

**ANALISIS POLITIK HUKUM ISLAM TERHADAP UNDANG-
UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG
PENGELOLAAN ZAKAT**



Skripsi

**Diajukan Untuk Melengkapi Salah Satu Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum (S.H) Dalam Ilmu Syari'ah**

Oleh:

YANA PUSPITA

NPM : 1421020234

Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iiyah)

FAKULTAS SYARI'AH

UNIVERSITAS ISLAM NEGRI RADEN INTAN

LAMPUNG

1439 H/2018 M

ABSTRAK

Zakat adalah salah satu dari rukun Islam yang mempunyai kedudukan dan peranan yang penting dalam kehidupan. Zakat juga merupakan salah satu upaya untuk mensejahterakan dan memperkuat perekonomian masyarakat, khususnya umat muslim yang berbeda dalam kondisi yang memperhatikan dan zakat merupakan media untuk mendidik moralitas manusia dan juga mengembangkan aspek sosial dan ritual. Namun sayangnya potensi zakat belum optimal dan umat Islam di Indonesia sebagai kelompok mayoritas mempunyai peluang dan potensi besar untuk ikut dalam pembangunan bidang kesejahteraan rakyat guna meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimana politik hukum Undang-Undang No 23 Tahun 2011 di Indonesia? Bagaimana analisis politik hukum Islam dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat? Tujuan penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan politik hukum dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2011 di Indonesia serta menganalisis politik hukum Islam dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Penelitian ini merupakan penelitian pustaka (*library research*) yang bersifat deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data yang digunakan dengan mengadakan penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam hal ini penulis membaca dan mengambil teori dari buku yang berkaitan dengan masalah tersebut dan menyimpulkan hasil penelitian dari berbagai macam buku yaitu: buku catatan, al-qur'an, makalah, serta akses artikel Internet.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa, pelaksanaan politik hukum dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Indonesia tetap mempertahankan dengan sistem sukarela dari pendonor, dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat bahwa pengelolaan zakat bertujuan meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Politik Islam diartikan sebagai aktivitas politik sebagian umat Islam yang menjadikan Islam sebagai acuan nilai dan basis solidaritas berkelompok dan dalam Undang-undang no 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat politik hukum Islam sangat berperan, dan pengelolaan zakat nasional sepenuhnya di pegang oleh pemerintahan melalui BAZNAS yang melaksanakan seluruh aspek pengelolaan zakat nasional melalui fungsi regulator (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan, dan penanggungjawaban dari aktivitas pengelolaan zakat nasional) maupun fungsi operator (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktivitas pengelola zakat nasional).



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH**

Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. 0721 703260

PERSETUJUAN

Tim Pembimbing, setelah mengoreksi dan memberikan masukan-masukan secukupnya, maka skripsi saudara:

Nama : **Yana Puspita**
NPM : **1421020234**
Jurusan : **Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iiyyah)**
Fakultas : **Syari'ah**
Judul : **ANALISIS POLITIK HUKUM ISLAM TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT**

MENYETUJUI

Untuk dimunaqasyahkan dan dipertahankan dalam sidang munaqasyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung

Pembimbing I

Dr. Hj. Zuhra'ni, SH., M.H.
NIP.196505271992032002

Pembimbing II

Abdul Oodir Zaelani, S.H.I., M.A.
NIP.198206262009011015

Mengetahui

Ketua jurusan Siyasah

Drs. Susiadi AS., M. Sos. I.
NIP.195808171993031002



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH**

Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. 0721 703260

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul : **ANALISIS POLITIK HUKUM ISLAM TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT**, disusun oleh **Yana Puspita**, NPM.1421020234, Program Study : **Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iiyah)**, telah diujikan dalam sidang Munaqosah Fakultas Syari'ah pada hari/tanggal: **senin / 09 juli 2018**.

TIM DEWAN PENGUJI

Ketua : Frenki. M.Si

Sekretaris : M. Irfan. S.H.I., M.Sy

Penguji I : Drs. Maimun. S.H. M.H

Penguji II : Dr. Hj. Zuhraini, SH., M.H

(.....)
(.....)
(.....)
(.....)

DEKAN

Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag
NIP.197009011997031002

MOTTO

وَأَقِمْوَا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ ﴿٤٣﴾

Artinya: “Dan Dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku (QS. Al-Baqarah (2): 43) ”¹



¹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, (Surabaya: Fajar Mulya, 2009), h. 156.

PERSEMBAHAN

Dengan segala syukur kepada Allah Yang Maha Esa dan atas do'a dan dukungan akhirnya skripsi ini dapat dapat di selesaikan dengan tepat pada waktunya, oleh karena itu skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Kepada kedua orang tuaku ayahanda Mustawa dan Ibunda Asnaini, tercinta yang senantiasa dan tiada henti-hentinya memberikan do'a, semangat, dukungan kepada penulis dan selalu mendidik dan membesarkanku dengan do'a dan segenap jasa-jasanya yang tak terbilang demi keberhasilan cita-citaku.
2. Kakak-kakakku, adik, dan keponakanku tercinta, khususnya Yuresti, Wira Atmaja, adikku Arsoni Fahrizal, dan keponakan tersayang Nabila Arifa yang selalu memberikan do'a, motivasi dan dukungan terhadap penulis sehingga dapat menyelesaikan studi di Fakultas Syariah dan hukum UIN Raden Intan Lampung.
3. Sahabat-sahabat terbaik Dede Muhsin, Andri Yunan, Agus Setia Pratama, Lisa Oktavia, Feni Sabrina, Evi Tamala, Rusdi, Roni Ramdani, Harfi Dwi, Rini Dwi, Emi Agustin, Yulida Leza, Eka Ps, Novi, Uwi, Yuni, Yuyun, teman-teman kostan WG, terimakasih sudah menjadi penyemangat yang memberikan warna-warna indah dan positif dalam kehidupan ku.
4. Sahabat-sahabat seperjuangan Siyasah angkatan 2014 Fakultas Syari'ah, khususnya kelas A yang selalu memberi semangat agar segera menyelesaikan skripsi ini.
5. Almamaterku tercinta tempatku menimba ilmu-ilmu yang Rabbani, UIN Raden Intan Lampung. Semoga selalu jaya, maju, dan berkualitas.

RIWAYAT HIDUP

Nama lengkap penulis adalah Yana Puspita, lahir pada tanggal 29 September 1995 di Desa Translok SP IV Pekonmon, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat. Anak ke-dua dari tiga bersaudara, merupakan buah cinta kasih dari pasangan Bapak Mustawa dan Ibu Asnaini. Adapun riwayat pendidikan adalah sebagai berikut:

1. SDN 02 Pekonmon (Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat) lulus tahun 2008
2. SMP Negeri 01 Tanjung Jati (Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat) lulus tahun 2011
3. SMAN 01 NGAMBUR (Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat) lulus tahun 2014
4. Setelah itu penulis melanjutkan kejenjang perguruan tinggi di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung pada Fakultas Syari'ah mengambil Jurusan Siyasah (Hukum Tata Negara).



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG

KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah yang tidak terkira dipanjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta karunia-Nya berupa ilmu pengetahuan, kesehatan, dan petunjuk dalam berjuang menempuh ilmu. Shalawat serta salam semoga tercurah kepada suri tauladan kita, Nabi Muhammad SAW. Nabi yang menginspirasi bagaimana menjadi pemuda tangguh, pantang mengeluh, mandiri dengan kehormatan diri, yang cita-citanya melangit namun karya nyata membumi.

Skripsi ini berjudul **“ANALISIS POLITIK HUKUM ISLAM TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT”**. Selesaiannya penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, dorongan, uluran tangan, dari berbagai pihak. Untuk itu, sepantasnya disampaikan ucapan terimakasih yang tulus dan do’a, mudah-mudahan bantuan yang diberikan tersebut mendapatkan imbalan dari Allah SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Ucapan terimakasih ini diberikan kepada:

1. Prof. Dr. Moh. Mukri, M, Ag., selaku Rektor UIN Raden Intan Lampung
2. Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag, selaku Dekan Fakultas syari’ah UIN Raden Intan Lampung.
3. Drs. Susiadi AS, M. Sos. I selaku ketua Jurusan Siyasah Fakultas Syari’ah.
4. Dr. Hj. Zuhraeni, SH., M.H selaku pembimbing I dan Bapak Abdul Qodir Zaelani, S.H.I., M.A selaku pembimbing II yang telah banyak memberikan dorongan serta motivasi kepada Penulis.

5. Bapak dan ibu dosen Fakultas Syari'ah yang telah mendidik, dengan tulus dan ikhlas selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Syari'ah UIN RIL.
6. Petugas perpustakaan Fakultas Syari'ah dan perpustakaan pusat UIN RIL.
7. Keluarga besar KKN 69 desa Sidoasri 1 Lamsel yang telah menemani kurang lebih selama 40 hari di desa Sido Asri.

Akhirnya, dengan iringan terimakasih do'a dipanjatkan kehadiran Allah SWT, semoga segala bantuan dan amal baik dari semua pihak sekalian akan mendapatkan balasan yang sebaik-baiknya dari Allah SWT dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi yang menulis khususnya dan para pembaca pada umumnya. Amin.

Bandar Lampung, 02 Mei 2018
Penulis

Yana Puspita
NPM.1421020234



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN	vi
RIWAYAT HIDUP	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR LAMPIRAN	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Penegasan Judul	1
B. Alasan Memilih Judul	3
C. Latar Belakang	3
D. Rumusan Masalah	7
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
F. Metode Penelitian	8
BAB II POLITIK HUKUM ISLAM TENTANG ZAKAT	
A. Pengertian Politik Hukum Islam	12
B. Pengertian Zakat	23
C. Dasar Hukum Zakat	29
D. Syarat-syarat Wajib Zakat.	32
E. Macam-macam Zakat	34
F. Harta Benda yang Wajib Dikeluarkan	34
G. Orang-orang yang Menerima Zakat	36
H. Zakat dalam Lintasan Sejarah	41

BAB III Pengelolaan Zakat di Indonesia dalam Peraturan Perundang- Undangan

A. Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia.	47
1. Praktik Awal Hingga Masa Kolonial.	47
2. Pengelolaan Zakat Indonesia Pada Masa Kemerdekaan	55
3. Pengelolaan Zakat di Indonesia Setelah 1999 Sampai Sekarang.	60
B. Pengelolaan Zakat Menurut UU No 23 Tahun 2011.	66
1. Pokok-Pokok Fikiran UU No 23 Tahun 2011.	66
2. Implikasi dan Dampak UU No 23 Tahun 2011.	69

BAB IV ANALISIS DATA

A. Politik Hukum Undang-Undang No 23 Tahun 2011 di Indonesia.	73
B. Analisis Politik Hukum Islam Terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat	75

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.	79
B. Saran.	80

DAFTAR PUSTAKA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG

BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Demi memudahkan pemahaman tentang judul skripsi ini agar tidak menimbulkan kekeliruan dan kesalah pahaman dalam memahami judul skripsi ini, maka penulis terlebih dahulu akan menguraikan secara singkat istilah-istilah yang terdapat dalam skripsi yang berjudul : **“ANALISIS POLITIK HUKUM ISLAM TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT”**.

Oleh karena itu perlu diberikan penjelasan tentang apa yang terkandung di dalamnya, sebagai berikut :

1. Analisis

dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yaitu penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan.²

2. Politik Hukum Islam

Abdul al-Wahhab Khallaf mendefinisikan politik hukum Islam adalah suatu terma dan terjemahan dari *Siyasah Asy-Syar'iyah* yang secara terminologis diartikan pengurusan hal-hal yang bersifat umum bagi Negara Islam dengan cara menjamin perwujudan kemaslahatan dan menghindari kemudharatan, dengan tidak melampaui batas-batas *syar'iyah* dan pokok-

² Brotowidjoyo, Mukayat, *Penulis Karangan Ilmiah* (Jakarta: Akademika Pressindo, 2001) h.76

pokok *syar'iyah* yang bersifat umum, walaupun tidak ditetapkan di dalam nash dan hanya menyandarkan kepada pendapat mujtahid.³ Sedangkan Ibn Al-Qayyim membuat dengan terma politik Islam yang didefinisikan dengan perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemudharatan, serta sekalipun Rasulullah tidak menetapkan dan bahkan Allah menetapkan pula.⁴

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 merupakan undang-undang yang membahas tentang pengelolaan zakat dimana undang-undang tersebut menjelaskan bahwa lembaga zakat merupakan lembaga yang mengelola dana publik.⁵

4. Pengelolaan Zakat

Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.⁶

Dari pengertian dan penjelasan istilah-istilah tersebut dapat ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan judul ini adalah pelaksanaan Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang ditinjau dari analisis politik hukum Islam dengan menurut para ahli Asy-Syar'iyah.

³ Pulung, J. Suyuthi. *Fiqh Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), h. 78

⁴ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), h.462

⁵ Yusub Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia* Cet Ke-1, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2015), h.33

⁶ Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Isnani, 2002).
h,7

B. Alasan Memilih Judul

Adapun alasan-alasan yang mendorong dipilihnya judul skripsi Objektif :

1. Secara Objektif
 - a. Mendalami dan memperluas wawasan terkait di bidang politik hukum Islam dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.
 - b. Memberikan pemahaman pada masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntunan agama.
2. Secara Subjektif
 - a. Pokok bahasan judul ini disiplin ilmu di fakultas syari'ah jurusan *siyasa*h.
 - b. Tersedianya literatur dan data-data yang dibutuhkan dalam menyelesaikan penyusunan skripsi ini.

C. Latar Belakang

Zakat adalah bagian dari harta dengan persyaratan tertentu, yang Allah SWT mewajibkan kepada pemiliknya, untuk diserahkan kepada orang yang berhak menerimanya, dengan persyaratan tertentu.⁷ Zakat adalah ibadah yang memiliki posisi sangat penting, strategis, dan menentukan, baik dilihat dari sisi ajaran Islam maupun dari sisi pembangunan kesejahteraan umat. Sebagai suatu ibadah pokok, zakat termasuk salah satu rukun dari lima rukun Islam, sehingga keberadaannya dianggap diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari keislaman seseorang.

⁷ *Ibid*, h.124

Zakat sebagai salah satu dari rukun Islam mempunyai kedudukan dan peranan yang penting dalam kehidupan. Zakat juga merupakan salah satu upaya untuk mensejahterakan dan memperkuat perekonomian masyarakat, khususnya umat muslim yang berbeda dalam kondisi yang memprihatinkan. Zakat merupakan kewajiban dan hak *Syar'i* dari seorang hamba.⁸ Sebagaimana disebutkan dalam firman Allah SWT dalam Qur'an Surat Al-Baqarah ayat 43:

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ ﴿٤٣﴾

Artinya: “Dan Dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku”.⁹

Selain ibadah yang wajib dilakukan, zakat juga merupakan sumber keuangan Negara guna menjalankan roda pemerintahan. Zakat yang merupakan aktifitas perekonomian umat Islam dapat mempengaruhi aktifitas ekonomi nasional termasuk didalamnya adalah penguatan pemberdayaan ekonomi nasional. Oleh karna itu zakat mempunyai peranan yang sangat penting bagi umat Islam dan kehidupannya.

Pada zaman sekarang ini bentuk penghasilan yang paling mencolok adalah apa yang diperoleh dari pekerjaan dan *fropesinya*. “pekerjaan yang menghasilkan uang ada dua macam. *Pertama* adalah pekerjaan yang dikerjakan sendiri tanpa tergantung pada orang lain, berkat kecekatan tangan

⁸ Abdullah Nashih 'Ulwan, *Panduan Lengkap & Praktis Zakat dalam Empat Madzhab Intisari "Fiqhuz Zakat"* Yusuf Qaradhawi (Jakarta: Gadika Pustaka, 2008), h.17

⁹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, (Surabaya: Fajar Mulya, 2009), h. 156.

dan otak. Penghasilan yang diperoleh dengan cara ini merupakan penghasilan *professional*, seperti penghasilan seorang dokter, insinyur, advokat, seniman, penjahit, tukang kayu dan lain-lainnya. *Kedua*, adalah pekerjaan yang dikerjakan oleh seseorang buat pihak lain baik pemerintah, perusahaan, maupun perorangan dengan memperoleh upah yang diberikan, dengan tangan, otak, ataupun keduanya. Penghasilan dari pekerjaan seperti itu berupa gaji, upah ataupun honorium.”¹⁰

Zakat merupakan media untuk mendidik moralitas manusia, dan juga mengembangkan aspek sosial dan ritual. Dalam aturan fiqh (Hukum Islam) telah menetapkan gugurnya kewajiban zakat dalam keadaan tidak terpenuhnya syarat kewajiban zakat seperti *nisab* atau *haul*. Aturan ini untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang terjadi pada diri seseorang.¹¹ Zakat diambil secara vertikal jika telah mencapai *nisab* yaitu sebagai ketentuan dengan batasan minimalnya wajibnya zakat yang dikeluarkan. Begitu juga dengan barang yang wajib dikeluarkan zakat kelebihan harta yang dimiliki yang dikeluarkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan para ahli *fiqh*, sedangkan pembagian zakat dilakukan secara *horizontal* atau merata kepada kelompok yang berhak menerima zakat.¹² Namun sayangnya potensi zakat tersebut masih belum optimal, umat Islam Indonesia sebagai kelompok mayoritas mempunyai peluang dan potensi besar untuk ikut dalam

¹⁰ Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, (Bogor: Pustaka Lintera Antar Nusa, 1996), h 459

¹¹ Ilyas Supena, Barmu'in, *Manajemen Zakat*, Cet. Ke-1 (Semarang: Walisongo Pers, 2009), h.62

¹² Abdul al-Hamid Mahmud al Ba'ly, *Ekonomi Zakat, Cet Ke-1*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), h.125

pembangunan bidang kesejahteraan rakyat guna meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat.¹³

Ketika Indonesia merdeka, kesadaran membayar zakat telah dilakukan dengan lebih baik dengan elemen-elemen masyarakat dan kesadaran itu perlu diiringi dengan tindakan real dengan segenap masyarakat untuk saling mengingatkan dan saling menasehati tentang penting arti zakat keselarasan hidup, dukungan real pemerintahpun perlu sebagai justifikasi.¹⁴

Mengingat mayoritas penduduk Indonesia adalah pemeluk agama Islam. Zakat merupakan hal yang tidak asing pada masyarakat Indonesia khususnya (salah satu bentuk zakat). Penanganan zakat di Indonesia bisa dibilang belum serius untuk kesejahteraan bersama terkadang hanya sebatas berorientasi pada posisi konsumtif. Kemudian di undangkanlah UU No 38 Tahun 1999 namun saat ini sudah diganti dengan UU No 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, dengan didirikannya lembaga-lembaga pengelolaan zakat baik di tingkat lokal maupun nasional.¹⁵ Mengingat kurangnya pemahaman masyarakat tentang pengelolaan zakat sesuai dengan politik hukum Islam dan Undang-undang. Dalam hal ini diharapkan dengan adanya pengelolaan zakat dapat diwujudkan sebagai lembaga jaminan sosial untuk kesejahteraan umat, mengingat pentingnya tentang tatacara pengelolaan zakat sesuai dengan politik hukum Islam dan Undang-undang, penulis tertarik untuk menelitinya

¹³ Sulaiman Dahlan Ar, Dkk, *Komplikasi Zakat*, Semarang: Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Semarang, 2010), h.10

¹⁴ Muhammad Hasan, *Manajemen Zakat Model Pengelolaan yang Efektif*, cet. ke-1 (Yogyakarta: Idea Press, 2011), h.15

¹⁵ Saifudin Zuhri, *Zakat di Era Reformasi (Tata Kelola Baru) UU No 23 Tahun 2011*, cet ke-1, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), h.112

masalah pengelolaan zakat sesuai dengan politik hukum Islam dan Undang-undang.

D. Rumusan Masalah

Untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan dari pokok persoalan yang akan dijadikan pokok pembahasan yang pada dasarnya telah terkandung dalam latar belakang masalah, yaitu:

1. Bagaimana politik hukum Undang-Undang No 23 Tahun 2011 di Indonesia?
2. Bagaimana analisis politik hukum Islam terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat?

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu:
 - a. Untuk mengetahui pelaksanaan politik hukum dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 di Indonesia?
 - b. Untuk menganalisis politik hukum Islam dalam undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat?
2. Kegunaan penelitian
 - a. Kegunaan secara teoritis sebagai sumbangan ilmu pengetahuan kepada pembaca untuk mengetahui permasalahan tentang analisi politik hukum Islam terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

- b. kegunaan praktis yaitu untuk memperluas wawasan bagi penulis untuk memenuhi syarat akademik dalam menyelesaikan studi di Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

F. Metode Penelitian

Metode dapat diartikan sebagai suatu cara untuk melakukan suatu teknis dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai tujuan, sedangkan penelitian sendiri merupakan upaya dalam bidang ilmu pengetahuan yang dijalankan untuk memperoleh fakta-fakta secara sistematis untuk mewujudkan kebenaran.¹⁶ Adapun metopen yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

1. Jenis dan sifat penelitian

a. Jenis penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian *libray research* yaitu penelitian kepustakaan yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (*kepustakaan*), baik berupa buku, catatan, maupun laporan hasil penelitian terdahulu.

b. Sifat penelitian

Berdasarkan sifatnya penelitian ini berisi sifat *deskriptif analitik* yang merupakan suatu metode dalam meneliti suatu objek yang bertujuan membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis dan

¹⁶ Mardalis, *Metode Penelitian Satu Pendekatan Proposal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2004),
h. 24

objektif mengenai fakta-fa kta, sifat-sifat, cirri-ciri, serta hubungan diantara unsure yang ada dan fenomena tertentu.¹⁷

2. Data dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer yaitu data yang diperoleh dari perpustakaan dalam hal yang bersumber dari Undang-Undang No 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, kitab undang-undang hukum perdata.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu data yang tidak didapatkan secara langsung oleh peneliti, buku-buku yang menulis tentang zakat tetapi diperoleh dari orang atau pihak lain seperti laporan-laporan buku, serta jurnal penelitian.
- c. Bahan hukum tersier merupakan sumber data yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti Kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

3. Metode Pengumpulan data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka yaitu dengan cara melalui buku-buku, umum maupun agama, berbagai peraturan perundang-undangan, Komplikasi Hukum Islam, penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan data atau informasi dengan beberapa macam materi yang terdapat diruang perpustakaan.¹⁸

¹⁷ Kaelan, Ms, *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*, (Jakarta: Paradigma, 2005), h.

¹⁸ *Ibid*, h. 3

4. Metode Pengolahan Data

Dari data yang sudah terkumpul kemudian diolah kembali, dalam pengolahan data ini, penulis melakukan dengan cara:

- a. Pemeriksaan data (*Editing*), yaitu mengoreksi apakah data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar, dan sudah sesuai atau relevan dengan masalah yang dikaji oleh penulis. Dalam hal ini penulis mengetik kembali hasil data yang terkumpul melalui study pustaka, dokumen apakah sudah lengkap dan relevan, dan tidak berlebihan dalam kesalahan.
- b. Penandaan data (*Coding*), yaitu memberi catatan atau tanda yang menyatakan jenis sumber data, (kitab-kitab, buku literatur atau dokumen) memegang hak cipta. Dalam hal ini penulis mengklasifikasikan, data sesuai dengan masing-masing pokok bahasan dengan tujuan untuk menyajikan data secara sempurna dan untuk memudahkan analisa data.
- c. Rekontruksi data (*Reconstructing*), yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan, logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan.
- d. Sistematisasi data (*Syistematisizing*), yaitu merupakan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.¹⁹

¹⁹Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT Cipta Aditya Bakti, 2004), h.126.

5. Metode Analisis Data

Untuk menganalisis data penulis akan melakukan analisa secara kualitatif. Bentuk analisis ini dilakukan dengan penjelasan-penjelasan, bukan berupa bentuk angka-angka statistik atau angka lainnya. Metode yang digunakan dalam menganalisa data ini menggunakan metode deduktif yaitu “suatu penelitian dimana orang berangkat dari pengetahuan yang sifatnya umum, dengan bertitik tolak dari pengetahuan yang umum itu, seseorang berhak menilai suatu kejadian yang khusus.”²⁰ Kaitan dengan skripsi ini adalah, metode deduktif ini digunakan pada saat penulis mengumpulkan data dari perpustakaan secara umum, dari Politik Hukum UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat di Indonesia, serta Analisis Politik Hukum Islam dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, tentang suatu konsep teori ataupun pendapat tentang perbedaan atau persamaan hukum yang terkait dengannya, kemudian di ambil kesimpulan secara khusus sampai pada suatu titik temu kebenaran dan kepastian yang ada.

²⁰*Ibid*, h.41

BAB II

POLITIK HUKUM ISLAM TENTANG ZAKAT

A. Pengertian Politik Hukum Islam

Politik berasal dari bahasa latin *politicus* dan bahasa Yunani *politicos*, artinya sesuatu yang berhubungan dengan warga Negara atau warga kota. Kedua kata itu berasal dari kata *polis* artinya kota. Politik juga diartikan sebagai seni pemerintah dan mengatur masyarakat. Sedangkan secara terminologi politik ialah cara dan upaya menangani masalah-masalah rakyat dengan seperangkat undang-undang untuk mewujudkan kemaslahatan dan mencegah hal-hal yang merugikan bagi kepentingan manusia.²¹

Politik dalam bahasa Arab disebut *siyāsah* yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyāsah* adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu *Fiqh* yang membahas masalah itu disebut *fiqh siyāsah*. Secara terminologis, politik sebagai menjadikan syari'at sebagai pangkal tolak, kembali dan bersandar kepadanya, mengaplikasikannya dimuka bumi, menancapkan ajaran-ajaran dan prinsip-prinsipnya ditengah manusia, sekaligus sebagai tujuan dan sasarannya, sistem dan jalannya.²²

Politik Islam juga dapat diartikan sebagai aktifitas politik sebagian umat Islam yang menjadikan Islam sebagai acuan nilai dan basis solidaritas berkelompok. Hal ini karena Islam adalah meliputi *akīdah* dan *syarī'at*, *ad dīn wad daulah*. Hal itu sangat berbeda dengan agama-agama lain, seperti Kristen, Yahudi, Budha, dan Hindu. Karena agama-agama tersebut hanya memuat tuntunan-tuntunan moral saja,

²¹ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), h.462.

²² *Ibid*, h.35.

tetapi tidak mengajarkan sistem politik, sistem ekonomi, sistem hukum, sistem pemerintahan dan sistem sosial. Sehingga wajar jika kemudian perdebatan agama tersebut dalam kehidupan politik dan pemerintahan akan menyebabkan pemerkosaan dan penodaan terhadap agama. Karena pada dasarnya yang membuat aturan tersebut bukanlah tuhan, tetapi akal dan nafsu manusia. Tetapi sangat berbeda dengan Islam yang bersifat *syāmil* dan *kāmil*, yaitu bersifat menyeluruh, tidak memiliki cacat sedikitpun, mengatur seluruh sisi kehidupan manusia dari kehidupan individu, keluarga, masyarakat, dan Negara. Dari urusan yang paling kecil seperti makan, tidur dan lain-lain sampai yang paling besar, seperti politik, hukum, ekonomi, dan lain-lain.

Politik Islam secara umum terbagi menjadi tiga macam²³ sebagai berikut :

1. *Siyāsah Dustūriyah*

Siyāsah Dustūriyah merupakan segala bentuk kata ukuran atau teori-teori tentang Politik Tata Negara dalam Islam atau yang membahas masalah perundang-perundangan Negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at. Artinya, undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dalam hukum-hukum syari'at yang disebutkan di dalam al-Qur'an dan sunnah Nabi, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak muamalah maupun berbagai macam hubungan yang lain.

Prinsip-prinsip yang diletakkan dalam perumusan Undang-Undang Dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan dan agama. Sehingga tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi

²³ Esposito, J.L., *Ancaman Islam: Mitos atau Realitas*, Edisi Revisi, (Bandung : Mizan, 1996) h.1

kebutuhan manusia. Sebagai suatu petunjuk bagi manusia, Al-Qur'an menyediakan suatu dasar yang kukuh dan tidak berubah bagi semua prinsip-prinsip etika dan moral yang perlu bagi kehidupan.

Menurut Muhammad Asad, Al-Qur'an memberikan suatu jawaban komprehensif untuk persoalan tingkah laku yang baik bagi manusia sebagai anggota masyarakat dalam rangka menciptakan suatu kehidupan berimbang di dunia ini dengan tujuan terakhir kebahagiaan di akhirat. Ini berarti penerapan nilai-nilai universal Al-Qur'an dan hadist adalah faktor penentu kemaslahatan umat manusia di bumi sampai di akhirat, seperti peraturan yang pernah dipertekankan Rasulullah SAW dalam Negara Islam pertama yang disebut dengan "Konstitusi Madinah" atau "Piagam Madinah".²⁴

Setelah Nabi wafat, tidak ada konstitusi tertulis yang mengatur negara Islam, umat Islam dari zaman ke zaman, dalam menjalankan roda pemerintahan berpedoman pada prinsip-prinsip Al-Qur'an dan teladan Nabi dalam sunnahnya. Pada masa khalifah empat, teladan Nabi masih dapat diterapkan dalam mengatur masyarakat Islam yang sudah berkembang. Namun paska Khilafah ar-Rasidin tepatnya pada abad ke-19, setelah dunia Islam mengalami penjajahan barat, timbul pemikiran di kalangan ahli tata Negara di berbagai dunia Islam untuk mengadakan konstitusi. Pemikiran ini timbul sebagai reaksi atas kemunduran umat Islam dan respon terhadap gagasan politik barat yang masuk di dunia Islam bersama dengan kolonialisme terhadap dunia Islam. Sebab salah satu aspek dari isi konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah bidang-bidang kekuasaan Negara. Kekuasaan itu dikenal dengan istilah Majelis Syura' atau "*ahlul al-halli wal'aqdi*".

²⁴ Mohd. Sid Ishak, *Hudud dalam Fiqh Islam*, (Johor: University Teknologi Malaysia 2003), h.15.

Menurut Abdul Kadir Audah, kekuasaan dalam Negara Islam itu dibagi ke dalam lima bidang, artinya ada lima kekuasaan dalam Negara Islam, yaitu:

- a. *Sulthah Tanfīzhiyyah* (Kekuasaan yang menyelenggarakan Undang-Undang).
- b. *Sulthah Murāqabah Wa Taqwīm* (kekuasaan pengawasan masyarakat).
- c. *Sulthah Māliyah* (kekuasaan keuangan).
- d. *Sulthah Tāshrī'iyah* (kekuasaan pembuat Undang-Undang).
- e. *Sulthah Qādhīyah* (kekuasaan kehakiman).²⁵

2. *Siyāsah Dauliyah*

Siyāsah Dauliyah merupakan segala bentuk tata ukuran atau teori-teori tentang sistem hukum internasional dan hubungan antar bangsa. Padawalnya Islam hanya memperkenalkan satu sistem kekuasaan politik Negara yaitu kekuasaan di bawah risalah Nabi Muhammad Saw dan berkembang menjadi satu sistem khilafah atau kekhilafahan. Dalam sistem ini dunia internasional, dipisahkan dalam tiga kelompok kenegaraan. *Pertama*, Negara Islam atau *dārus-salām*, yaitu Negara yang ditegakkan atas dasar berlakunya syariat Islam dalam kehidupan. *Kedua*, *dārus-harbi*, yaitu Negara non Islam yang kehadirannya mengancam kekuasaan Negara-Negara Islam serta menganggap musuh terhadap warga negaranya yang menganut agama Islam. *Ketiga*, *dārus-sulh*, yaitu Negara non-Islam yang menjalin persahabatan dengan Negara-Negara Islam, yang eksistensinya melindungi warga Negara yang menganut agama Islam.²⁶

Antara *dārus-salām* dengan *dārus-sulh* terdapat persepsi yang sama tentang batas kedaulatannya, untuk saling menghormati dan bahkan menjalin kerja sama dengan dunia internasional. Keduanya saling terikat oleh konvensi untuk

²⁵ Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika), h.111

²⁶ Hendrojo, *Kriminologi Pengaruh Perubahan Masyarakat dan Hukum*, (Surabaya: PT. Dieta Persada, 2005), h.173.

tidak saling menyerang dan hidup bertetangga secara damai, sementara hubungan antara *dārus-salām* dengan *dārus-harb* selalui diwarnai oleh sejarah hitam. Masing-masing selalu memperhitungkan terjadi konflik, namun demikian Islam telah meletakkan dasar untuk tidak berada dalam posisi pemrakarsa meletusnya perang. Perang dalam hal ini merupakan letak mempertahankan diri atau sebagai tindakan balasan. Perang dalam rangka menghadapi serangan musuh di dalam Islam memperoleh pangkuan yang sah secara hukum, dan termasuk dalam kategori jihad.

Meskipun jihad dalam bentuk perang dibenarkan di dalam Islam, namun pembenaran tersebut sebatas di dalam mempertahankan diri atau tindakan balasan. Juga terbatas di dalam rangka menaklukkan lawan bukan untuk membinasakan dalam arti pembantaian atau pemusnahan. Oleh karena itu, mereka yang menyerah, tertawan, para wanita, orang tua dan anak-anak, orang cacat, tempat-tempat ibadah dan sarana serta prasarana ekonomi rakyat secara umum harus dilindungi.²⁷

Kekuasaan politik berikutnya mengalami perubahan tidak hanya mengakui satu sistem khilafah tetapi telah mengakui keragaman tentang khilafah. Selain itu juga memberikan pengakuan atas otonomi negara-negara bagian kerajaan maupun kesultanan di Spanyol hingga Asia Tenggara. Pada konteks sekarang teori politik Islam kontemporer hanya memperkenalkan konsepsi hukum internasional dalam dua bagian besar. *Pertama*, yaitu suatu hukum internasional yang menangani masalah-masalah makro. *Kedua*, *al-Ahkām ad-Dauliyah al-Khāsah*, yaitu suatu hukum internasional yang menangani masalah-masalah

²⁷ *Ibid.* h. 174

mikro. Menurut Ali Anwar sebagaimana dikutip Hendrojo terdapat Sembilan prinsip-prinsip politik luar Negeri dalam *siyāsah dauliyah*.²⁸

- a. Salin menghormati fakta-fakta dan traktat-traktat (perjanjian) yaitu dijelaskan dalam Al-Qur'an Al-Anfaal ayat: 58

وَأَمَّا تَخَافُ مِنْ قَوْمٍ خِيَانَةً فَانْبِذْ إِلَيْهِمْ عَلَى سَوَاءٍ ۚ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ
الْخَائِنِينَ ﴿٥٨﴾

Artinya: “Dan jika kamu khawatir akan (terjadinya) pengkhianatan dari suatu golongan, Maka kembalikanlah perjanjian itu kepada mereka dengan cara yang jujur. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berkhianat”. (QS. Al-Anfal ayat: 58)²⁹.

- b. Kehormatan dan Integrasi Nasional

وَلَا تَكُونُوا كَالَّتِي نَقَضَتْ غَزْلَهَا مِنْ بَعْدِ قُوَّةٍ أَنْكَا تَتَّخِذُونَ
أَيْمَانَكُمْ دَخَلًا بَيْنَكُمْ أَنْ تَكُونَ أُمَّةٌ هِيَ أَرْبَى مِنْ أُمَّةٍ ۚ إِنَّمَا يَبُلُوكُمْ
اللَّهُ بِهِ ۚ وَلِيُبَيِّنَ لَكُمْ يَوْمَ الْقِيَمَةِ مَا كُنْتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ ﴿٩٢﴾

Artinya: “Dan janganlah kamu seperti seorang perempuan yang menguraikan benangnya yang sudah dipintal dengan kuat, menjadi cerai berai kembali, kamu menjadikan sumpah (perjanjian) mu sebagai alat penipu di antaramu, disebabkan adanya satu golongan yang lebih banyak jumlahnya dari golongan yang lain. Sesungguhnya Allah hanya menguji kamu dengan hal itu. dan sesungguhnya di hari kiamat akan dijelaskan-Nya kepadamu apa yang dahulu kamu perselisihkan itu”. (QS. An-Nahl: 92).³⁰

- c. Keadilan Universal Internasional

²⁸ Ibid, h.174-175.

²⁹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, (Surabaya: Fajar Mulya, 2009), h.

³⁰ Ibid. h. 277.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۚ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ ءَلَّا تَعْدِلُوا ۚ اَعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ﴿٨٩﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. berlaku adillah, Karena adil itu lebih dekat kepada takwa, dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah maha mengetahui apa yang kamu kerjakan”. (QS. Al-Maidah ayat: 8.)³¹

d. Menjaga Ketentraman Negara-Negara lain.

وَدُّوا لَوْ تَكْفُرُونَ كَمَا كَفَرُوا فَتَكُونُونَ سَوَآءَ ۚ فَلَا تَتَّخِذُوا مِنْهُمْ أَوْلِيَاءَ حَتَّىٰ يَهَاجَرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ ۚ فَإِن تَوَلَّوْا فَخُذُوهُمْ وَأَقْتُلُوهُمْ حَيْثُ وَجَدْتُمُوهُمْ ۚ وَلَا تَتَّخِذُوا مِنْهُمْ وَلِيًّا وَلَا نَصِيرًا ﴿٩٠﴾ إِلَّا الَّذِينَ يَصِلُونَ إِلَىٰ قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُم مِّيثَاقٌ أَوْ جَاءُوكُمْ حَصِرَتْ صُدُورُهُمْ أَن يُقَاتِلُوكُمْ أَوْ يُقَاتِلُوا قَوْمَهُمْ ۚ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَسَلَّطَهُمْ عَلَيْكُمْ فَلَقَاتِلُوكُمْ ۚ فَإِنِ اعْتَرَفْتُمْ فَلَمْ يُقَاتِلُوكُمْ وَأَلْقَوْا إِلَيْكُمُ السَّلَامَ فَمَا جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ عَلَيْهِمْ سَبِيلًا ﴿٩١﴾

Artinya: “Kecuali orang-orang yang meminta perlindungan kepada sesuatu kaum, yang antara kamu dan kaum itu telah ada perjanjian (damai) atau orang-orang yang datang kepada kamu sedang hati mereka merasa keberatan untuk memerangi kamu dan memerangi kaumnya. Kalau Allah menghendaki, tentu dia memberi kekuasaan kepada mereka terhadap kamu, lalu pastilah mereka memerangimu. Tetapi jika mereka membiarkan kamu, dan tidak memerangi kamu serta mengemukakan perdamaian kepadamu maka Allah

³¹ Ibid. h. 108.

tidak memberi jalan bagimu (untuk menawan dan membunuh) mereka. (QS. An-Nisa ayat: 89-90).³²

- e. Memberikan perlindungan dan dukungan kepada orang-orang Islam yang hidup di Negara lain.

إِنَّ الَّذِينَ ءَامَنُوا وَهَاجَرُوا وَجَاهَدُوا بِأَمْوَالِهِمْ وَأَنْفُسِهِمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ
وَالَّذِينَ ءَاوُوا وَنَصَرُوا أُولَئِكَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ ۚ وَالَّذِينَ ءَامَنُوا وَلَمْ
يُهَاجِرُوا مَا لَكُم مِّن وَلِيَّتِهِم مِّن شَيْءٍ حَتَّىٰ يُهَاجِرُوا ۚ وَإِنِ اسْتَنْصَرُوكُمْ فِي
الدِّينِ فَعَلَيْكُمُ النَّصْرُ إِلَّا عَلَىٰ قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُم مِّيثَاقٌ ۗ وَاللَّهُ بِمَا
تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ ﴿٧٢﴾

Artinya: "Sesungguhnya orang-orang yang beriman dan berhijrah serta berjihad dengan harta dan jiwanya pada jalan Allah dan orang-orang yang memberikan tempat kediaman dan pertolongan (kepada orang-orang Muhajirin), mereka itu satu sama lain lindung-melindungi dan (terhadap) orang-orang yang beriman, tetapi belum berhijrah, Maka tidak ada kewajiban sedikitpun atasmu melindungi mereka, sebelum mereka berhijrah. (akan tetapi) jika mereka meminta pertolongan kepadamu dalam (urusan pembelaan) agama, Maka kamu wajib memberikan pertolongan kecuali terhadap kaum yang Telah ada perjanjian antara kamu dengan mereka. dan Allah Maha melihat apa yang kamu kerjakan. (qs al-alfaal ayat 72).³³

- f. Bersahabat dengan kekuasaan-kekuasaan netral.

لَّا يَنْهَكُمُ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَلَمْ يُخْرِجُوكُم مِّن دِيَارِكُمْ
أَن تَبَرُّوهُمْ وَتُقْسِطُوا إِلَيْهِمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ ﴿٨٠﴾

³² Ibid. h. 92

³³ Ibid. h, 186

Artinya: “Allah tidak melarang kamu untuk berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tiada memerangimu karena agama dan tidak (pula) mengusir kamu dari negerimu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berlaku adil”. (QS. Al-Mumtahanah: 8).³⁴

g. Kehormatan dalam hubungan internasional

هَلْ جَزَاءُ الْإِحْسَنِ إِلَّا الْإِحْسَنُ ﴿٦٠﴾

Artinya: “Tidak ada balasan kebaikan kecuali kebaikan (Pula)”. (QS. Ar-Rahman ayat: 60).³⁵

h. Persamaan keadilan untuk para penyerang

وَأِنْ عَاقَبْتُمْ فَعَاقِبُوا بِمِثْلِ مَا عُوقِبْتُمْ بِهِ ۚ وَلَئِنْ صَبَرْتُمْ لَهُوَ خَيْرٌ

لِّلصَّابِرِينَ ﴿١٢٦﴾

Artinya: “Dan jika kamu memberikan balasan, maka balaslah dengan balasan yang sama dengan siksaan yang ditimpakan kepadamu. akan tetapi jika kamu bersabar, sesungguhnya itulah yang lebih baik bagi orang-orang yang sabar”. (QS. An-Nahl ayat: 126).³⁶

3. Siyasah Māliyah

Siyasah Māliyah adalah politik yang mengatur sistem ekonomi dalam Islam.

A.Mudhofirmenyatakan bahwa politik ekonomi Islam adalah sejumlah hukum (kebijakan) yang ditujukan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan primer setiap individu dan terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan pelengkap (kebutuhan sekunder dan tersier) sesuai dengan kadar kemampuannya. Untuk itu, semua kebijakan ekonomi Islam harus diarahkan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan asasi dan (jika memungkinkan) terpenuhinya kebutuhan pelengkap

³⁴ *Ibid.* h. 550

³⁵ *Ibid.* h. 533

³⁶ *Ibid.* h. 281.

pada setiap orang (perindividu) yang hidup di Negara Islam, sesuai dengan syari'at Islam.³⁷

Dengan demikian, politik ekonomi Islam didasarkan pada empat pandangan dasar yaitu:

- a. Setiap orang adalah individu yang membutuhkan pemenuhan atas kebutuhan-kebutuhannya.
- b. Adanya jaminan bagi setiap individu yang hidup di dalam *daulah Islāmiyah* untuk memenuhi kebutuhan primernya.
- c. Islam mendorong setiap orang untuk berusaha dan bekerja mencari rezeki agar bisa mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan hidup, bisa memasuki mekanisme pasar.
- d. Negara menerapkan *Syarīah* Islam untuk mengatur seluruh interaksi di tengah-tengah masyarakat serta menjamin terwujudnya nilai-nilai keutamaan dan keluhuran dalam setiap interaksi termasuk interaksi ekonomi.

Atas dasar itu, politik ekonomi Islam tidak sekedar diarahkan untuk meningkatnya pendapat nasional atau disandarkan pada pertumbuhan ekonomi nasional, keadilan sosial, dan lain sebagainya.³⁸

Politik ekonomi Islam terutama ditujukan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan primer secara menyeluruh bagi setiap orang yang hidup di Negara Islam. Atas dasar itu, persoalan ekonomi bukanlah bagaimana meningkatkan kuantitas produksi barang dan jasa, tetapi sampainya barang dan jasa itu kepada setiap orang (distribusi). Hanya saja, pertumbuhan ekonomi juga menjadi objek yang diperhatikan dan hendak diselesaikan di dalam sistem ekonomi Islam. Dapat

³⁷ Abdullah, Mudhohir, *Jihat Tanpa Kekerasan*, (Jakarta: Inti Media, 2009), h.59.

³⁸ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), h.52

disimpulkan, bahwa objek persoalan ekonomi dalam sistem ekonomi Islam ada dua macam:

- 1) Politik ekonomi.
- 2) Pertumbuhan kekayaan.

B. Pengertian Zakat

Menurut segi bahasa, kata zakat mempunyai beberapa arti, yaitu: *al-barakatu* (keberkahan), *an-namā'u* (pertumbuhan dan perkembangan), *ath-thahāratu* (kesucian), dan *ash-shalahu* (keberesan).³⁹ Sedangkan secara istilah, meskipun para ulama mengemukakannya dengan redaksi yang agak berbeda anata satu dan lainnya, akan tetapi pada prinsipnya sama, yaitu bahwa zakat itu adalah bagian dari harta dengan persyaratan tertentu yang Allah SWT mewajibkan kepada pemiliknya, untuk diserahkan kepada yang berhak menerimanya, dengan persyaratan tertentu juga.⁴⁰ Hubungan antara pengertian zakat menurut bahasa dan dan istilah, sangat nyata dan erat sekali, yaitu bahwa harta yang dikeluarkan zakatnya akan menjadi berkah, tumbuh, berkembang, dan bertambah, suci dan beres (baik).

Di dalam Al-Qur'an terdapat beberapa kata yang walaupun mempunyai arti yang berbeda dengan zakat, tetapi kadangkala dipergunakan untuk menunjukkan makna zakat, yaitu infak, sedekah dan hak, sebagaimana dinyatakan dalam surat al-Taubah (9): 34,60, dan 103 serta surah al-An'am: 141.⁴¹

³⁹ Didin Hafidhuddin, *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Isnani, 2002).
h.7.

⁴⁰ Didin Hafidhuddin, *Loc.Cit.*

⁴¹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemahan*, (Bandung: CV. Diponogoro, 2000),
h.102

وَهُوَ الَّذِي أَنْشَأَ جَنَّاتٍ مَّعْرُوشَاتٍ وَغَيْرَ مَعْرُوشَاتٍ وَالنَّخْلَ وَالزَّرْعَ مُخْتَلِفًا
 أَكْلُهُمُ وَالزَّيْتُونَ وَالرُّمَّانَ مُتَشَابِهًا وَغَيْرَ مُتَشَابِهٍ ۚ كُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ إِذَا
 أَثْمَرَ وَءَاتُوا حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ ۚ وَلَا تُسْرِفُوا ۚ إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ



Artinya: “Dan dialah yang menjadikan kebun-kebun yang berjunjung dan yang tidak berjunjung, pohon korma, tanam-tanaman yang bermacam-macam buahnya, zaitun dan delima yang serupa (bentuk dan warnanya) dan tidak sama (rasanya). makanlah dari buahnya (yang bermacam-macam itu) bila dia berbuah, dan tunaikanlah haknya di hari memetik hasilnya (dengan disedekahkan kepada fakir miskin); dan janganlah kamu berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang yang berlebih-lebihan”.⁴²

Az-Zarqani dalam syarah *Al-Muwaththa'* menerangkan bahwa zakat itu mempunyai rukun dan syarat. Rukun ialah ikhlas dan syaratnya ialah cukup setahun dimiliki. Zakat diterapkan pada orang-orang tertentu dan mengandung sanksi hukum, terlepas dari kewajiban dunia dan mempunyai pahala di akhirat dan menghasilkan suci dari kotoran dosa.⁴³

Zakat mempunyai beberapa istilah diantaranya adalah zakat, *shadaqah* (sedekah), dan *infaq*. Dipergunakan kata tersebut dengan maksud zakat, hemat penulis karena memiliki kaitan yang sangat kuat dengan zakat. Zakat disebut infak (at-taubah:31) karena hakikatnya zakat itu adalah penyerahan harta untuk kebajikan-kebajikan yang diperintahkan Allah SWT. Disebut sedekah (at-Taubah:60 dan 103) karena memang salah satu tujuan utama zakat adalah untuk mendekatkan diri (*taqqarrub*) kepada Allah SWT. Zakat disebut hak, oleh karna memang zakat itu

⁴² *Ibid*, h. 89

⁴³ Tgk. M.Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pedoman Zakat*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2009),

merupakan ketetapan yang bersifat pasti dari Allah SWT yang harus diberikan kepada mereka yang berhak menerimanya (mustahik).⁴⁴

Ringkasnya istilah zakat digunakan untuk beberapa arti, namun yang berkembang dalam masyarakat, istilah zakat digunakan untuk sedekah wajib dan kata *shadaqah* digunakan untuk sedekah sunnah. Para ulama menggolongkan ibadah zakat ini dalam golongan ibadah *māliyah* (yang bersifat materi).

Harta yang dikeluarkan untuk zakat disebut zakat, karena zakat mensucikan diri dari kotoran kikir dan dosa, dan dapat menyuburkan harta atau membanyakkan pahala yang akan diperoleh mereka yang mengeluarkannya. Karena zakat menunjukkan kebenaran iman, maka disebut *shadaqah* yang membuktikan kebenaran kepercayaan, kebenaran tunduk dan patuh, serta taat mengikuti apa yang diperintahkan. Demikian juga, karena zakat mensucikan pekerti masyarakat dari dengki dan dendam.

Sesungguhnya penamaan zakat bukanlah karena menghasilkan kesuburan bagi harta, tetapi karena mensucikan masyarakat dan menyuburkannya. Zakat merupakan manifestasi dari kegotong royongan antara para hartawan dengan fakir miskin. Pengeluaran zakat merupakan perlindungan bagi masyarakat dari bencana kemasyarakatan, yaitu kemiskinan, kelemahan baik fisik maupun mental. Masyarakat yang memelihara diri dari bencana-bencana tersebut menjadi masyarakat yang hidup subur dan berkembang keutamaannya.⁴⁵

1. Pelaksanaan Pengelolaan Zakat Terkait Pemenuhan Hak Warga dalam Peningkatan Kesejahteraan Rakyat

Potensi zakat semakin besar dengan lahirnya UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, karena dalam undang-undang tersebut terbuka beberapa peluang

⁴⁴ Didin Hafidhuddin, *Op. Cit*, h.9

⁴⁵ Tgk. M.Hasbi Ash-Shiddieqy, *Op.Cit*, h. 7

dalam rangka mengembangkan sumber zakat karena di samping dasar hukumnya sudah kuat juga wewenang yang diberikan sangat memungkinkan zakat di Aceh menjadi sumber dana yang penting dalam pengembangan ekonomi. Berdasarkan penetapan zakat dalam *nash* sehingga menjadikan zakat tersebut menjadi salah satu rukun Islam, dan menjadi salah satu unsur pokok bagi tegaknya syari'at islam. Oleh sebab itu hukum zakat adalah wajib (*fardhu*) atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Zakat termasuk dalam kategori ibadah (seperti salat, haji dan puasa) yang telah diatur secara rinci dan paten berdasarkan Alqur'an dan al-Sunnah, sekaligus merupakan amal sosial kemasyarakatan dan kemanusiaan yang dapat berkembang sesuai dengan perkembangan umat manusia.⁴⁶

Konsep zakat mempunyai relevansi dengan sistem ekonomi kerakyatan yang menguntungkan umat Islam dan dapat memberdayakan perekonomiannya. Sebagai suatu peningkatan kesadaran dan pengamalan tentang zakat bagi masyarakat muslim dan pemerintah Indonesia, muncullah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Untuk mewujudkan demokrasi ekonomi seperti yang tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945, adalah dengan mengutamakan kemakmuran masyarakat dari kemakmuran perorangan atau kelompok tertentu. Sebab, jika kemakmuran perorangan yang justru diutamakan, maka tampuk produksi akan jatuh ke tangan individu dan elite tertentu yang memiliki kekuasaan, kekuatan, dan jika kondisi ini benar-benar terjadi, maka rakyatlah yang menanggung kesengsaraan dan penindasan di bidang ekonomi.⁴⁷

Keberadaan zakat dalam sistem hukum Indonesia ditentukan dalam UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Salah satu tujuan dari zakat adalah untuk

⁴⁶ Zaki 'Ulya, "Pengelolaan Zakat Sebagai Bentuk Penegakan HAM dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat", Al-adalah, Vol XII, No.1 (Maret 2015), h. 102

⁴⁷ *Ibid*, h. 104

mengurangi angka kemiskinan di Indonesia serta memakmurkan kehidupan masyarakat dengan sistem ekonomi yang bernilai keadilan. Zakat merupakan wujud pilar perekonomian Islam dalam menjalankan fungsinya untuk mengelola dan menyalurkan dana umat kepada orang-orang yang berhak. Nilai ekonomi yang dianut dalam Negara Indonesia adalah sistem ekonomi kerakyatan, di mana ekonomi kerakyatan adalah sistem ekonomi Pancasila (demokrasi ekonomi) seperti yang tercantum secara eksplisit dalam pasal 33 UUD 1945. Selain itu, zakat merupakan doktrin ibadah mahdhah bersifat wajib, mengandung doktrin sosial ekonomi Islam yang merupakan antitesa terhadap sistem ekonomi riba.⁴⁸

Seperti diakui oleh para cendekiawan Muslim, baik berskala nasional, dan internasional, bahwa selain ketentuan ibadah murni, zakat juga merupakan kewajiban sosial berbentuk tolong menolong antara orang kaya dan orang miskin, untuk menciptakan ke seimbangan sosial dan keseimbangan ekonomi. Sekaligus ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan, menciptakan keamanan dan ketentraman. Dalam Islam, zakat diwajibkan untuk menghindari akumulasi modal (kekayaan) oleh seseorang atau sekelompok orang tertentu. Islam tidak melarang umatnya menjadi kaya, namun tidak menghendaki ketidakadilan atas kepemilikan modal dalam umatnya, sehingga dikeluarkanlah sebuah mekanisme zakat untuk mencegah hal tersebut. Ketidakadilan menunjukkan adanya kesenjangan antara yang kaya dan miskin.

Kondisi ini merupakan ketimpangan yang dapat menyebabkan kemunduran umat, baik secara ekonomis, sosial, maupun spiritual. Sementara Islam, merupakan agama yang mensyariatkan tanggungjawab sosial kepada umatnya, karena dengan hal tersebut, seseorang akan menemukan basis ketakwaan dalam

⁴⁸ *Ibid.*

bentuk solidaritas kemanusiaan. Agama pada dasarnya tidak hanya menuntut kesalehan individual-transendensial saja, yang tergugurkan dengan hanya melaksanakan kewajiban berdasarkan ayat-ayat Al-Quran tetapi lebih pada proses menumbuhkan kepedulian dan kesalehan sosial, membumikan proses humanisasi yang berspirit transendensial. Dicotomi agama dan ajarannya dengan realitas sosial di mana umat berada sudah harus ditanggalkan dan kita beralih pada upaya kontekstualisasi agama yang secara fungsional dapat menjadi “rahmat” bagi setiap umatnya. Tidak terkecuali zakat sebagai salah satu ketentuan syariah atau ajaran agama.⁴⁹

C. Dasar Hukum Zakat

Dalam sejarah perkembangan hukum Islam, perintah berzakat sudah diturunkan pada saat Rasulullah SAW. Dan para sahabat, masih berada di Mekah. Saat itu, perintah berzakat bersifat mutlak. Jenis harta yang harus dibayarkan zakatnya juga belum ditentukan proporsinya. Perintah berzakat secara lengkap diturunkan di Madinah pada bulan Syawal tahun ke dua pasca Hijrah. Perintah ini turun setelah diturunkannya kewajiban puasa Ramadhan dan zakat fitrah, dengan perincian jenis harta yang harus dizakati dan proporsi zakatnya.⁵⁰

Ada beberapa ayat yang berbicara seputar pensyariaan zakat.

1. Berdasarkan Al-Qur'an
 - a. QS. Surah Al-Ahzab ayat (33).

⁴⁹ *Ibid*, h. 105-107

⁵⁰ Didin Hafidhuddin, *Op.Cit*, h, 10

وَقَرْنَ فِي بُيُوتِكُنَّ وَلَا تَبَرَّجْنَ تَبَرُّجَ الْجَاهِلِيَّةِ الْأُولَىٰ ۖ وَأَقِمْنَ الصَّلَاةَ
وَأَتِينَ الزَّكَاةَ وَأَطِعْنَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ ۚ إِنَّمَا يُرِيدُ اللَّهُ لِيُذْهِبَ
عَنكُمُ الرِّجْسَ أَهْلَ الْبَيْتِ وَيُطَهِّرَكُمْ تَطْهِيرًا ﴿١٣﴾

Artinya: “Dan hendaklah kamu tetap di rumahmu dan janganlah kamu berhias dan bertingkah laku seperti orang-orang Jahiliyah yang dahulu dan Dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan taatilah Allah dan Rasul-Nya. Sesungguhnya Allah bermaksud hendak menghilangkan dosa dari kamu, Hai ahlul bait dan membersihkan kamu sebersih-bersihnya”.⁵¹

b. QS. Surah Al-Bayyinah ayat (5).

وَمَا أُمِرُوا إِلَّا لِيَعْبُدُوا اللَّهَ مُخْلِصِينَ لَهُ الدِّينَ حُنَفَاءَ وَيُقِيمُوا الصَّلَاةَ
وَيُؤْتُوا الزَّكَاةَ وَذَلِكَ دِينُ الْقَيِّمَةِ ﴿٥﴾

Artinya: “Mereka tidak disuruh kecuali supaya menyembah Allah dengan memurnikan ketaatan kepada-Nya dalam (menjalankan) agama yang lurus, dan supaya mereka mendirikan shalat dan menunaikan zakat; dan yang demikian Itulah agama yang lurus”.⁵²

c. QS. Surah Al-Maidah ayat (55).

إِنَّمَا وَلِيُّكُمُ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَالَّذِينَ آمَنُوا الَّذِينَ يُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ
الزَّكَاةَ وَهُمْ رَاكِعُونَ ﴿٥٥﴾

Artinya: “Sesungguhnya penolong kamu hanyalah Allah, Rasul-Nya, dan orang-orang yang beriman, yang mendirikan shalat dan menunaikan zakat, seraya mereka tunduk (kepada Allah)”.⁵³

⁵¹ Kementerian Agama RI, *Membangun Peradaban Zakat Nasional*, (Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Zakat, 2015), h.333

⁵² *Ibid*, h. 480

⁵³ *Ibid*, h. 484

d. QS. Surah fushshilat ayat (7).

الَّذِينَ لَا يُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَهُمْ بِالْآخِرَةِ هُمْ كَافِرُونَ ﴿٧﴾

Artinya: “orang-orang yang tidak menunaikan zakat dan mereka kafir akan adanya (kehidupan) akhirat”.

2. Dasar hukum zakat berdasarkan hadits

Beberapa hadits Rasul SAW. Yang menjelaskan perintah Allah tersebut tentang diwajibkannya zakat ialah sebagai berikut:

عَنِ ابْنِ عَبَّاسٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا: أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بَعَثَ مُعَاذًا رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ إِلَى الْيَمَنِ فَذَكَرَ الْحَدِيثَ، وَفِيهِ: أَنَّ اللَّهَ قَدْ افْتَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً فِي أَمْوَالِهِمْ، تُؤْخَذُ مِنْ أَغْنِيَائِهِمْ، فَتُرَدُّ فِي فُقَرَائِهِمْ مُتَّقَى عَلَيْهِ، وَاللَّفْظُ لِلْبُخَارِيِّ

Artinya: “Dari Ibnu Abbas r. bahwa Nabi Shallallaahu 'alaihi wa Sallam mengutus Mu'adz ke negeri Yaman ia meneruskan hadits itu dan di dalamnya (beliau bersabda): "Sesungguhnya Allah telah mewajibkan mereka zakat dari harta mereka yang diambil dari orang-orang kaya di antara mereka dan dibagikan kepada orang-orang fakir di antara mereka." Muttafaq Alaihi dan lafadznya menurut Bukhari.⁵⁴

Hadist itu dalil bahwa kepala Negara mempunyai kekuasaan atas wewenang untuk memungut zakat dari mereka untuk membaginnnya, baik beliau lakukan sendiri atau oleh wakilnya. Kalimat: “Tu'khadzu (diambil) mengandung pengertian bahwa barang siapa yang menolak membayar zakat itu, maka dapat diambil secara paksa dari mereka . rasulallah SAW. Sudah menjelaskan maksud pengutusan mu'ad itu adalah untuk menjlaskan cara mencapaoi kebahagiaan di dunia dan ukhrawi. Sabda nya : “Turaddu 'alla fuqorfo ihm” (Zakat itru dikembalikan/ diberikan kepda orang-orang fakir diantyyara mereka) itu, cukup kepada salah satu

⁵⁴ Abu Abdullah Muhammad bin Ismail bin Ibrahim bin Al-Mughirah al-Ja'far, Shasih Bukhari, Dar Al-Ilmiyah, Beirut, h. 259, no hadits: 1396

macam saja (diantara delapan orang yang berhak mendapatkan zakat itu, tidak harus dibagi delapan).

Ada yang mengatakan: mungkin Nabi SAW. Mengkhususkan orang-orang fakir, karena mereka lah yang biasa diberikan dan yang banyak, akan tetapi pendapat itu tanpa dalil. Mungkin juga yang dimaksud dengan fakir disitu ialah orang yang halal mendapatkan pembagian zakat itu, maka didalamnya termasuk orang miskin. Menurut orang yang berpendapat bahwa orang miskin itu lebih membutuhkannya kesengsaraannya daripada orang fakir itu. Ada juga yang berpendapat sebaliknya.⁵⁵

Hadits yang diriwayatkan Bukhari Muslim dari Abu Hurairah r.a. bahwasanya Rasulullah bersabda:

وَعَنْ عَمْرِو بْنِ شُعَيْبٍ، عَنْ أَبِيهِ، عَنْ جَدِّهِ؛ أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ فِي كَنْزٍ وَجَدَهُ رَجُلٌ فِي خَرَبَةٍ: إِنْ وَجَدْتَهُ فِي قَرْيَةٍ مَسْكُونَةٍ، فَعَرَّفْهُ، وَإِنْ وَجَدْتَهُ فِي قَرْيَةٍ غَيْرِ مَسْكُونَةٍ، فَفِيهِ وَفِي الرِّكَازِ: الْخُمْسُ أَخْرَجَهُ ابْنُ مَاجَةَ بِإِسْنَادٍ حَسَنٍ

Artinya: "Dari Amar Ibnu Syu'aib dari ayahnya, dari kakeknya Radliyallaahu 'anhu bahwa Rasulullah Shallallaahu 'alaihi wa Sallam bersabda: "Tentang harta simpanan yang ditemukan seseorang di suatu tempat yang tidak berpenghuni. Jika engkau menemukannya pada kampung yang dihuni orang, maka umumkan. Jika engkau menemukannya pada kampung yang tidak dihuni orang, maka zakatnya sebagai rikaz itu seperlima." Dikeluarkan oleh Ibnu Majah dengan sanad hasan.⁵⁶

D. Syarat-Syarat Wajib Zakat

Secara umum syarat-syarat wajib zakat adalah sebagai berikut:

a. Islam

Berdasarkan perkataan Abu Bakar al-Shiddiq r.a., "ini adalah kewajiban sedekah (zakat) yang telah diwajibkan oleh Rasulullah SAW atas orang-orang Islam". Oleh karena itu, zakat tidak wajib bagi orang-orang kafir, meskipun nanti di

⁵⁵ Abubakar Muhammad, *Terjemahan Subulus Salam II Hadits-Hadits Hukum*, Al-Ikhlas, Surabaya, h. 481

⁵⁶ Abu Abdullah Muhammad bin Ismail bin Ibrahim bin Al-Mughirah al-Ja'far, *Op. Cit.*, h. 259, No Hadits 1397

akhirat mereka akan disiksa karena meninggalkannya, karena mereka juga diberi beban dengan cabang-cabang syariat.⁵⁷



⁵⁷ H. Sulaiman Rasjid, *Fikih Islam (Hukum Fiqih Lengkap)*, Cet-27, (Bandung: Sinar Baru Algensindo, 1994) , h. 208-210.

b. Merdeka

Zakat tidak wajib atas budak meskipun budak *mudabbar*, *muallaq*, dan *mukatab*. Alasannya adalah kepemilikan *mukatab* lemah, dan yang lain (*mudabbar*, dan *muallaq*) tidak memiliki kepemilikan.⁵⁸

c. Kepemilikan yang sempurna

Zakat tidak wajib bagian pada harta yang tidak dimiliki secara sempurna, seperti harta yang didapat hutang, pinjaman, atau titipan.⁵⁹

d. Nisab

Dengan *Nun* yang didasarkan, nisab adalah nama kadar tertentu dari harta yang wajib dizakati. Ini adalah perkataan al-Nawawi dalam kitab “*al-Tharir*”. Oleh karena itu harta yang tidak mencapai satu nisab tidak perlu dizakati.⁶⁰

e. Haul

Berdasarkan hadis, “*harta yang belum mencapai haul (satu tahun) tidak perlu/tidak dizakati*”. Hadis ini meskipun *dha'if* namun diperkuat dengan beberapa atsar yang shahih, yaitu dari para khalifah yang empat dan shahabat yang lain. Oleh karena itu, harta yang belum genap sampai pada haul, meskipun sebentar tidak perlu untuk dizakati.⁶¹

⁵⁸ *Ibid.* h. 209

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.* h. 210

⁶¹ *Ibid.*

E. Macam-Macam Zakat

Secara garis besar zakat terbagi menjadi dua yaitu:

1. *Zakat Nafs* (jiwa), juga disebut zakat fitrah merupakan zakat untuk mensucikan diri. Dikeluarkan dan disalurkan kepada yang berhak pada bulan Ramadhan sebelum satu Syawal (hari raya Idul Fitri). Zakat ini dapat berbentuk bahan pangan atau makanan pokok sesuai daerah yang ditempati, maupun berapapun uang yang nilainya sebanding dengan ukuran/harga bahan pangan atau makanan pokok tersebut.
2. *Zakat māl* (harta) adalah zakat yang dikeluarkan untuk mensucikan harta, apabila harta itu telah memenuhi syarat-syarat wajib zakat.⁶²

F. Harta Benda yang Wajib Dikeluarkan

Zakat *māl* terbagi menjadi beberapa klasifikasi berdasarkan jenis harta yang dimiliki. Antara lain yaitu.

a. Zakat Binatang Ternak

Hewan ternak meliputi hewan besar (unta, sapi, kerbau), hewan kecil (kambing, domba) dan unggas (ayam, itik, burung). Syarat-syarat ternak.⁶³

- 1) Sampai *nishāb*, yaitu mencapai kuantitas tertentu yang ditetapkan hukum syara'.
- 2) Telah dimiliki satu tahun, menghitung masa satu tahun anak-anak ternak berdasarkan masa satu tahun induknya.
- 3) Digembalakan, maksudnya adalah sengaja diurus sepanjang tahun dengan dimaksudkan untuk memperoleh susu, daging dan hasil perkembangbiakannya.

⁶² H. Gustian Djuanda, *Peleporan Zakat Pengurang Pajak Penghasilan*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2006), h.18

⁶³ H. Sulaiman Rasjid, *Op. Cit.* h. 193

- 4) Tidak untuk dipekerjakan demi kepentingan pemiliknya, seperti untuk membajak, mengairi tanaman, alat transportasi, dan sebagainya.

b. Zakat Emas dan Perak

Termasuk dalam kategori emas dan perak, adalah mata uang yang berlaku pada waktu itu di masing-masing Negara. Oleh karena itu segala bentuk penyimpanan uang seperti tabungan, deposito, cek, saham atau surat berharga lainnya, termasuk dalam kategori emas dan perak, sehingga penentuan *nishāb* dan besarnya zakat disertakan dengan emas dan perak.⁶⁴

Demikian juga dengan harta kekayaan lainnya, seperti rumah, villa, kendaraan, tanah, dan lain-lain yang melebihi keperluan menurut syara' atau dibeli/dibangun dengan tujuan menyimpan uang dan sewaktu-waktu dapat diuangkan. Pada emas dan perak atau lainnya yang berbentuk perhiasan, asal tidak berlebihan, maka tidak diwajibkan zakat atas barang-barang tersebut.⁶⁵

c. Zakat Harta Perniagaan

Harta perniagaan adalah semua yang diperuntukan untuk diperjual-belikan dalam berbagai jenisnya, baik berupa barang seperti alat-alat, pakaian, makanan, perhiasan dan lain-lain. Perniagaan tersebut diusahakan secara perorangan atau perserikatan seperti CV, PT, koperasi, dan sebagainya.

d. Zakat Hasil Pertanian

Hasil pertanian adalah hasil tumbuh-tumbuhan atau tanaman yang bernilai ekonomis, seperti biji-bijian, umbi-umbian, sayur-mayur, buah-buahan, tanaman hias, rumput-rumputan, dedaunan dan lain-lain.⁶⁶

⁶⁴*Ibid.* h. 194

⁶⁵*Ibid.*

⁶⁶*Ibid.* 196

e. Zakat *Ma'din* dan Kekayaan Laut

Ma'din (hasil tambang) adalah benda-benda yang terdapat didalam perut bumi dan memiliki nilai ekonomis, seperti emas, perak, timah, tembaga, minyak bumi, batu bara, dan lain-lain. Kekayaan laut adalah segala sesuatu yang dieksploitasi dari laut, seperti mutiara, ambar, marjan, dan lain-lain.⁶⁷

f. *Rikāz*

Rikāz adalah harta terpendam dari zaman dahulu atau bisa disebut dengan harta karun. Termasuk di dalamnya harta yang ditemukan dan tidak ada yang mengaku sebagai pemiliknya.⁶⁸

G. Orang-Orang yang Berhak Menerima Zakat

Orang-orang yang berhak menerima zakat dalam Islam disebut dengan Mustahiq yang berasal dari kata *haqqa yahiqqu hiqqan wa hiqqotanyang* memiliki arti kebenaran, hak, dan kemestian. Mustahiq ini merupakan isim fail dari *istahaqqa yastahiqqu*, yang memiliki arti yang berhak atau yang menuntut hak.⁶⁹

Didalam Al-Qur'an hak mustahiq menggunakan huruf "*lām lilmilki*" untuk menunjukkan kepemilikan atau pemilik hak dan yang berhak, yaitu terdapat pada ayat (Q.S At-Taubah: 60):

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي
الرِّقَابِ وَالْغُرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ
عَلِيمٌ حَكِيمٌ

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Wawan Shofwan Shalehuddin, *Risalah Zakat, Infak, & Sedekah, Tafakur*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011), h. 190

Artinya: “Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana”.⁷⁰

Berdasarkan ayat di atas jelaslah bahwa orang yang berhak menerima zakat yaitu ada delapan gelombang atau jalur yang berhak menerimanya:

1. Fakir (orang yang tidak mempunyai penghasilan dan pekerjaan)

Fakir dalam bahasa Indonesia sering dianggap identik miskin, yaitu yang tidak memiliki alat produksi dengan pendapatan per harinya sangat rendah dan sengsara, tidak punya harta untuk memenuhi penghidupannya, termasuk penganggur yang tidak memiliki barang modal kecuali tenaganya, yang berarti memiliki lapangan kerja.⁷¹ Jadi yang dimaksud dengan fakir yaitu orang yang tidak mempunyai penghasilan atau orang yang tidak mempunyai pekerjaan.

2. Miskin (orang yang mempunyai penghasilan tetapi tidak mencukupi kebutuhan)

Al-miskin berasal dari kata *as-sukūn*, maksudnya adalah minimnya gerakan tubuh dan kreatifitas karena lemah tidak berdaya, dan jiwa karena *qanah* dan sabar. Jadi miskin dapat diartikan juga orang yang perlu ditolong, yang tidak mau meminta-minta, tidak mau pergi ke sana-ke mari untuk mencari pertolongan, ia tetap berlaku tenang dan tidak kacau keadaannya, karena kemiskinan.⁷²

3. *Āmil* Zakat (munculnya lembaga-lembaga pengelolaan zakat)

Āmilīn isim fail bentuk jamak dari *āmil*, asalnya dari kata ‘*amila ya'malu*’ ‘*amalan*. Artinya beramal atau bekerja. Dikaitkan dengan pekerjaan zakat, maka *āmil* adalah pekerjaan yang mengurus zakat, yang terdiri dari pengumpul,

⁷⁰ Kementrian Agama RI, *Op.Cit*, h 102

⁷¹ Sahai Muhammad, *Pengembangan Zakat dan Infak dalam Usaha Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat*, (Malang: Yayasan Pusat Studi, 1982), h.27

⁷² *Ibid*.

pembagi, penjaga, pencatat, pengembala hewan zakat, maka jelas dan tidak terlalu banyak perbedaan pendapat karena *āmil* adalah petugas perzakatan. Hanya saja perlu diletakkan bahwa hak *āmil* itu bukan karena faqir atau miskin. Hal ini harus dipisahkan karena bisa jadi para *āmil* ini orang-orang yang mampu berzakat.⁷³

4. *Muallaf* (penceramah)

Muallaf adalah mereka yang perlu ditarik simpatinya kepada Islam atau mereka yang ingin menetapkan hatinya dalam Islam. Juga mereka yang perlu dikhawatirkan berbuat jahat terhadap umat Islam dan mereka yang diharap akan membela umat Islam.⁷⁴

5. *Riqāb* (orang yang tereksplorasi)

Riqāb adalah mereka yang masih dalam perbudakan dan yang dimaksud oleh ayat 60 dari surat At-Taubah “segala mereka yang hendak melepaskan dirinya dari ikatan *riqab* atau perbudakan”. Golongan ini meliputi golongan budak yang telah dijanjikan oleh tuannya akan dilepaskan jika ia dapat membayar sejumlah tertentu dan termasuk pula budak yang belum dijanjikan untuk dimerdekakan. Ayat ini menggerakkan untuk melepas budak. Serta agama berusaha menghapuskan perbudakan.⁷⁵

6. *Ghārimin* (orang yang berhutang)

Ghārimin adalah mereka yang mempunyai hutang dan tidak dapat membayar hutangnya karena telah jatuh fakir. Termasuk mereka yang berhutang untuk kemaslahatan sendiri, kemaslahatan umum, dan kemaslahatan bersama

⁷³*Ibid.* h. 28

⁷⁴*Ibid.*

⁷⁵*Ibid.* h. 29

yang lain, seperti mendamaikan persengketaan, menjamu tamu, memakmurkan masjid, membuat jembatan dan lain-lain.

Hanya mereka yang berhutang untuk kemaslahatan diri, baru boleh meminta hak ini, bila mereka sendiri telah fakir, telah jatuh miskin tidak sanggup lagi membayarnya. Adapun mereka berhutang karena kemaslahatan umum, maka ia boleh minta dari bagian ini untuk pembayaran hutangnya, guna mendamaikan orang yang berselisih.⁷⁶

7. *Sabīlillāh*

Sabīl ialah jalan. *Sabīlillāh* ialah jalan yang baik berupa kepercayaan, maupun amal, yang menyampaikan kita kepada keridhaan Allah SWT. Di antara ahli ilmu, ada yang menyangkutkan *Sabīlillāh* dengan perang. Perang melawan orang kafir yang memerangi Islam dan kaum Muslimin, sarana dan prasarana kajian ilmu agama, aktifis agama dan membelanjakan waktu dan energinya untuk Islam dan keilmuan Islam, pemakmuran masjid, belajar agama untuk kepentingan Islam dan kaum Muslimin, dakwah Islamiyyah.⁷⁷

8. *Ibnu sabīl* (anak-anak terlantar)

Ibnu sabīl adalah orang yang berkemampuan tetapi dalam suatu perjalanan kehabisan bekal atau kehilangan bekal dan tidak dapat menggunakan kekayaan. Dengan catatan bukan dalam perjalanan yang bermaksiat kepada Allah SWT.

Boleh juga dimaksudkan dengan *ibnu sabīl*, anak-anak yang ditinggalkan di tengah-tengah jalan oleh keluarganya (anak buangan). Hendaknya anak-anak itu diambil dan dipelihara dengan harta yang diperoleh dari bagian ini. Termasuk juga,

⁷⁶ Tgk. M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pedoman Zakat*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2009), h.

mereka yang tidak mempunyai rumah bergelandangan di jalan-jalan raya, tidak tentu tempat tinggalnya dan tidak mempunyai usaha yang dapat menghasilkan nafkah hidupnya. Orang yang baru hendak berjalan, tapi tidak punya belanja yang cukup, tidak dapat dinamakan *ibnu sabīl*, sebab belum lagi dalam perjalanan, masih memperoleh tempat meminta pertolongan, masih dalam kalangan ahli familinya. Demikian penetapan Izzudin ibn Abdissalam.⁷⁸

H. Zakat dalam Lintasan Sejarah

a. Sejarah Pengelolaan Zakat di Zaman Rasyulullah SAW, dan Para Sahabat

1. Pengelolaan Zakat di Zaman Rasulullah SAW

Banyak ayat al-Qur'an yang menjelaskan bahwa Allah SWT secara tegas member perintah kepada Nabi SAW untuk mengambil zakat. Al-Qur'an juga menegaskan bahwa zakat harus diambil oleh para petugas yang dikhususkan untuk melakukan hal tersebut. Ayat-ayat yang turun di Madinah menegaskan zakat itu wajib dalam bentuk perintah yang tegas dan intruksi pelaksanaan yang jelas.⁷⁹

Hal ini yang diterapkan kepada periode awal Islam, dimana pengumpulan dan pengelolaan zakat dilakukan secara terpusat dan ditangani sepenuhnya oleh Negara lewat *Baitul Maāl*. Nabi SAW sebagai pemimpin Negara menunjuk beberapa sahabatnya untuk mengumpulkan zakat dari masyarakat muslim yang telah teridentifikasi layak memberikan zakat serta menentukan bagian dari zakat yang terkumpul sebagai pendapatan Amil.

Ulama berpendapat bahwa adanya porsi zakat yang di peruntukkan bagi Amil merupakan suatu indikasi bahwa zakat sewajarnya dikelola oleh lembaga

⁷⁸ *Ibid*, h.264

⁷⁹ Kementrian Agama RI, *Membangun Peradaban Zakat Nasional*, (Jakarta: Direktur Pemberdayaan Zakat), h. 21

khusus zakat atau yang disebut dengan Amil bukan oleh individu muzakki sendiri. Menurut Yusuf Al-Qardawi, Nabi SAW telah mengutus lebih dari 25 Amil ke seluruh pelosok Negara dengan memberi pemerintah untuk pengumpulan sekaligus mendistribusikan zakat sampai habis sebelum kembali ke Madinah.⁸⁰

Pembukuan zakat juga dipisahkan dari pendapatan Negara lainnya, pencatatan zakat juga dibedakan antara pemasukan dan pengeluaran, dimana keduanya harus terinci dengan jelas, meskipun tanggal penerimaan dan pengeluarannya sama. Selain itu, Nabi SAW berpesan pada para Amil agar berlaku adil dan ramah, sehingga tidak mengambil lebih dari apa yang sudah ditetapkan dan tidak berlaku kasar baik pada muzakki maupun mustahiq. Secara garis besar dapat dikatakan bahwa pada zaman Nabi SAW pengelolaan zakat bersifat terpusat dan ditangani secara terpusat, namun demikian pengelolaan zakat pada saat itu secara institusional dapat dianggap sederhana dan masih terbatas dengan sifatnya yang teralokasi dan sementara, di mana jumlah zakat yang terdistribusi akan tergantung pada jumlah zakat yang terkumpul pada daerah atau kawasan tertentu, dan uang zakat yang terkumpul langsung didistribusikan kepada para mustahiq tanpa sisa.⁸¹

2. Pengelolaan Zakat di Zaman Khulafa' Al-Rasyidin

Setelah Rasulullah SAW wafat, banyak kabilah-kabilah yang menolak untuk membatar zakat dengan alasan bahwa zakat merupakan perjanjian antara mereka dan Nabi SAW, Sehingga setelah beliau wafat maka kewajiban tersebut menjadi gugur. Abu Bakar yang menjadi khalifah pertama penerus Nabi SAW memutuskan untuk memerangi mereka yang menolak membayar zakat dan

⁸⁰*Ibid.* h, 22

⁸¹*Ibid.* h, 23

menganggap mereka sebagai orang murtad. Perang ini dikenal dengan sebutan *Harbu Riddah* atau perang melawan permurtadan. Perang ini tercatat sebagai perang pertama di dunia yang dilakukan sebuah Negara demi membela hak kaum miskin atas orang kaya.⁸²

Setelah wafatnya Abu Bakar dan dengan perluasan wilayah Negara Islam yang mencakup dua kerajaan besar pada masa tersebut yaitu bagian kerajaan Romawi (Syria, Palestina, dan Mesir) dan seluruh kerajaan Persia termasuk Irak, ditambah dengan melimpahnya kekayaan Negara pada masa khalifah, telah memicu adanya perubahan pada sistem pengelolaan zakat. Kedua faktor tersebut mengharuskan terjadinya institusionalisasi yang lebih tinggi dari sistem pengelolaan zakat. Perubahan ini tercermin secara jelas pada masa khalifah Umar bin Khattab. Umar kemudian mendirikan apa yang disebut dengan *Al-Dawawin* yang sama fungsinya dengan *Baitul maal* pada zaman Nabi SAW di mana ia merupakan sebuah badan audit Negara yang bertanggung jawab atas pembukuan pemasukan dan pengeluaran Negara. *Al-Dawawin* juga memperkirakan mencatat zakat yang didistribusikan kepada para mustahiq sesuai dengan kebutuhan masing-masing. Pengembangan yang dilakukan Umar bin Khattab terhadap *Baitul Maal* merupakan kontribusi Umar pada umat Islam. Pada masa Umar pula sistem pemungutan zakat secara langsung oleh Negara, yang dimulai dengan pemerintahan Abdullah bin Masud di kufah di mana porsi zakat dipotong dari pembayaran negara.⁸³

Pada masa Usman bin Affan, meskipun kekayaan Negara Islam mulai melimpah dan jumlah zakat juga lebih dari mencukupi kebutuhan para mustahiq,

⁸² Kementerian Agama RI, *Modul Penyuluhan Zakat*, (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Zakat), h. 21

⁸³ *Ibid.* h, 23

namun administrasi zakat justru mengalami kemunduran. Hal ini justru dikarenakan kelimpahan tersebut, dimana Usman member kebebasan kepada Amil dan individu untuk mendistribusikan zakat kepada siapapun yang mereka nilai layak menerimanya. Keputusan usman ini justru dilatarbelakangi oleh keinginan untuk meminimalkan biaya pengelolaan zakat dimana beliau menilai bahwa biaya yang dibutuhkan untuk mengumpulkan dana zakat tersebut akan tinggi dikarenakan sifatnya yang tidak mudah diketahui aparat Negara.⁸⁴

Namun mekanisme seperti ini ternyata memicu beberapa permasalahan mengenai transparansi distribusi zakat, dimana para Amil justru membagikan zakat tersebut kepada keluarga dan orang-orang dekat mereka. Seiring dengan penurunan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan berbagai konflik politik lainnya yang memecahkan kesatuan Negara Islam dengan wafatnya Usman dan naiknya Ali bin Abi Thalib sebagai penggantinya, maka semakin marak pula praktek pengelolaan zakat secara individual.⁸⁵

3. Pengelolaan Zakat Pasca Khulafa' Al-Rasyidin

Setelah era Khulafa' Al-Rasyidin, dimulailah era dinasti kerajaan Islam, yang ditandai dengan berdirinya Dinasti Umawiyah. Di era ini, walau sistem pengelolaan zakat semakin baik seiring kemajuan Negara dan peradapan, namun kinerjanya justru mengalami kemunduran, kecuali pada masa Umar bin Abdul Aziz. Pada masa Dinasti Abbasiyah, masyarakat mulai tidak membayar zakat akibat beban pajak kharaj dan ushr yang terlalu tinggi. Pada masa Dinasti Andalusia, pengelolaan zakat menjadi rebutan antara kepala-kepala suku, sehingga zakat yang didistribusikan tidak mencukupi kebutuhan fakir miskin. Keadaan tersebut tidak berubah pada masa Dinasti Fatimiyah, di mana

⁸⁴*Ibid.*

⁸⁵*Ibid.* h, 24

khalifah meminta dari setiap kepala wilayah untuk mengumpulkan zakat yang kemudian disetor kepadanya tanpa adanya pencatatan pengeluaran atau penerimaan.⁸⁶

Pelajaran terpenting di era ini adalah bahwa determinan utama dari kinerja zakat adalah kepercayaan publik dan kepatuhan membayar zakat. Tendahnya kinerja zakat terlihat jelas berkorelasi dengan kepercayaan publik dan kepatuhan membayar zakat. Untuk mempertahankan rentang kendali terhadap birokrasi, dibentuk mekanisme pengawasan internal. Urusan keuangan diawasi oleh *Diwan Al-Azimma*, yang awalnya bagian dari setiap *Diwan* namun kemudian menjadi biro anggaran yang independen. Namun terlepas dari sistem administrasi pemerintah yang sangat baik, kinerja zakat justru menurun. Pemasukan Negara bersumber dari zakat dan *fay'* yang terdiri dari kharaj, pajak dari bangsa lain, uang tebusan, jizyah, dan bae masuk barang impor dari Negara non muslim (*ushr*).

Pemasukan Negara saat itu yang sangat memperlihatkan tingkat kemakmuran perekonomian, dan memungkinkan kelompok elit untuk hidup mewah. Namun seiring korupsi dan gaya hidup mewah pegawai pemerintah, pendapatan Negara Abbasiyah ini memperlihatkan tren penurunan dari waktu ke waktu. Kecendrungan ini secara jelas mencerminkan penurunan tingkat kepatuhan membayar pajak seiring jatuhnya kepercayaan publik dan kondisi perekonomian dari masa kejayaan hingga keruntuhan Dinasti Abbasiyah.⁸⁷

Dengan melemahnya keadaan Negara Islam setelah masa khalifah, kepercayaan masyarakat juga semakin melemah terhadap pemerintah. Zakat menjadi termarginalkan dari ranah publik. Namun perlu dicatat bahwa hingga

⁸⁶*Ibid.* h, 25

⁸⁷*Ibid.* h, 26

runtuhnya kekuasaan Kerajaan Islam Usmani, sentralisasi sistem pengelolaan zakat masih terus dilakukan. Pemerintahan menyiapkan rekening khusus untuk pencatatan penerimaan dan pengeluaran zakat.⁸⁸



⁸⁸ *Ibid.*

BAB III

PENGELOLAAN ZAKAT DI INDONESIA DALAM PERUNDANG-UNDANGAN

A. Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia

1. Praktik Awal Hingga Masa Kolonial

Penyebaran Islam di Indonesia bermula di Sumatera bagian utara di mana Islam politik di praktikkan telah ada sejak awal abad ke-11, kemudian mencapai Jawa pada abad ke-14 dan akhirnya mencapai ke pulau bagian timur Indonesia pada abad ke-15. Islamisasi nusantara ini banyak ditopang oleh berkembangnya lalu lintas komersial jarak jauh yang tidak hanya melibatkan perdagangan tetapi juga transfer budaya. Meluasnya komunitas muslim di pelabuhan mendorong penguasa lokal untuk berpindah ke Islam. Pandangan muslim menunjukkan preferensi untuk berdagang dengan sesama muslim di tempat yang diatur oleh hukum Islam. Hukum Islam menawarkan berbagai keunggulan untuk melakukan bisnis, seperti terlihat dalam *Undang-Undang Malaka*.⁸⁹

Dengan posisi sebagai salah satu pilar (*arkan*) terpenting ajaran Islam dan tingkat kesejahteraan yang meningkat sebagai implikasi ekspansi bisnis yang massif, zakat diduga kuat telah dipraktikkan sejak awal Islam masuk ke Indonesia. Namun sejarah awal praktik zakat di Indonesia pada kedatangan Islam secara umum tidak diketahui. Tidak terdapat cukup bukti yang menandai bahwa zakat dikumpulkan secara formal dan regular oleh penguasa muslim saat itu sebagai sebuah kewajiban pajak warga Negara. Christian Snouch Hurgronje (1857-1936) berpendapat bahwa sifat sukarela dari pembayaran zakat ini disebabkan oleh proses Islamisasi Indonesia yang terjadi secara damai, bukan terjadi secara penaklukan militer.

⁸⁹ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, Cet Ke-1, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h. 32

Dengan proses Islamisasi secara damai, maka zakat di Indonesia tidak pernah dipandang sebagai bentuk pajak keagamaan atau upeti politik kepada penakluk. Maka kemudian pembayaran zakat di Indonesia lebih banyak diserahkan kepada muslim secara individual dengan basis kesukarelaan. Dua instansi sosial-keagamaan lokal memegang peran penting di sini, yaitu masjid dan pesantren.⁹⁰

Dengan pola Islamisasi Indonesia secara damai, Islam akulturasi lebih tampak terlihat di bandingkan Islam puritan, khususnya di Jawa. Pada fase *pertama* Islamisasi Indonesia, dari abad ke-14 hingga awal abad ke-19, terjadi Islamisasi Jawa dan Jawanisasi. Ricklefs (2006) menyimpulkan bahwa sufisme (mistisme) merupakan pola dominan Islam di Jawa dari abad ke-16 hingga awal abad ke-19, yang disebutnya sebagai “*mystic synthesis*”, dengan tiga karakteristik yang utama yaitu: *pertama*, komitmen terhadap identitas Islam. *Kedua*, pengawasan terhadap pelaksanaan rukun Islam, yaitu mengucapkan syahadat, sholat lima waktu, puasa di bulan Ramadhan, membayar zakat dan haji ke Makkah jika mampu, dan *ketiga* penerimaan terhadap kekuatan supranatural lokal, seperti Nyi Roro Kidul. Dengan kontinuitas konseptual, terjadi transisi dari mistisme Hindu-Budha ke sufisme Islam seperti terlihat dalam *Serat Centhini* (1815) dan kehidupan religius Pangeran Diponegoro (1785-1855).

Fase kedua Islamisasi dari 1830-1930, ditandai di satu sisi dengan munculnya *Islam Abangan* yang meninggalkan rukun Islam dan memasukkan minoritas Jawa ke Kristen untuk pertama kalinya, dan di sisi lain munculnya gerakan reformasi Islam yang menghendaki purifikasi ajaran Islam sehingga menimbulkan konflik dengan kelompok adat. Pendirian lembaga modern muslim Indonesia, seperti Muhammadiyah, Al-Irsyad dan Persis (Persatuan Islam), dan

⁹⁰ *Ibid.* h. 33

bahkan perang saudara di Minangkabau (1821-1838), menandai upaya purifikasi dan perbaikan dari kemerosotan ajaran Islam.⁹¹

Islamisasi di Jawa tidak saja menghadapi masalah legitimasi politik tetapi juga tuntutan untuk keberlanjutan kultural. Lingkungan ini membuat pola Islamisasi di Jawa tetap mengakui raja dan keratin sebagai sumber kekuasaan sebagai pemegang hegemoni politik, berhadapan dengan pesantren sebagai pusat keagamaan yang berfungsi perumus realitas alternatif sekaligus pesaing keratin. Dalam pola ini muncul, “tradisi dialog”, suatu ranah kompromi untuk perubahan sosial budaya yang harus menemukan kesepakatan bersama. Tradisi dialog ini adalah ranah di mana kelompok *abangan* menghadapi penetrasi pemikiran terus-menerus dari kelompok *santri*. Tugas raja adalah menciptakan keserasian, bukan menyebarkan agama. Maka, jika di Aceh masjid dibangun oleh Sultan, di Jawa masjid dibangun oleh *ulama* (wali songo).

Dengan pola Islamisasi yang menghasilkan pemisahan antara kekuasaan politik dan kekuasaan keagamaan, sulit untuk menerima bahwa di Jawa saat itu zakat telah dikumpulkan secara wajib oleh Negara. Secara umum, dikerjakan Islam Jawa, tidak terdapat bukti adanya regulasi Negara terhadap zakat atau keterlibatan Negara dalam pengumpulan zakat. Beberapa sumber Jawa awal menyebut zakat di beberapa tempat sebagai kewajiban individual tanpa ada hubungan dengan Negara.⁹²

Namun hipotesis kesukarelaan praktik zakat mendapat kualifikasi di Sumatera, khususnya Aceh, yang memiliki pengalaman Islamisasi berbeda dari Jawa. Meski mistisme sempat menjadi pola dominan, seperti doktrin Wujudiyah dan Hamzah Fanshuri (W.1600), namun gerakan purifikasi di Aceh telah hadir sejak

⁹¹ Kementerian Agama RI, *Membangun Peradaban Zakat Nasional*, (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Zakat), h.19

⁹² Yusuf Wibisono, *Op. Cit*, h. 35

awal, dan bahkan dilakukan melalui institusi resmi Negara, *syaiikh al-Islam*, sebagaimana dilakukan oleh Nur al-Din al-Raniri (w.1658). Di saat yang sama, sejak awal kekuasaan Negara telah bersifat religus. Dengan menyandang status sebagai pemimpin masyarakat Islam, penguasa Aceh diharuskan melakukan semua upaya untuk menegakkan agama Islam sebagai tugas utama pemerintahannya (terdiri amarnya). Hal ini dilakukan penguasa antara lain dengan memerintahkan rakyat untuk melaksanakan sholat, berpuasa, dan menyebar zakat. Negara saat itu juga telah memiliki institusi dan sistem keuangan negara yang permanen. Pada masa kekuasaan Sultan Iskandar Muda (1670-1636) yang merupakan masa keemasan Aceh Dar al-Salam dengan kontrol politik mencakup hampir seluruh Sumatra dan semenanjung Malaysia, Negara Aceh saat itu telah memiliki *bayt al-māl* dan sistem '*usyr*' dan perpajakan.

Pola Islamisasi di Aceh, sebagaimana pola Islamisasi di Sulawesi Selatan, memiliki kecenderungan pembentukan tradisi yang bersifat integrative. Dalam pola ini, Islam mengalami pribumisasi secara konseptual dan struktual, yang membuat peradaban baru memiliki "kebebasan budaya" untuk memformulasikan struktur dan sistem kekuasaan baru. Dalam tradisi ini, Islam menjadi bagian intrinsik sistem kebudayaan dan dipandang sebagai landasan kehidupan individu dan masyarakat. Dalam tradisi integratif ini, Islam adalah unsur dominan dalam masyarakat kognitif maupun paradigma politik, yang digunakan sebagai ukuran suatu kewajaran.⁹³

Dengan pola Islamisasi yang menghasilkan tradisi integratif, maka Islam di Aceh menyatu dalam struktur kekuasaan baru. Dengan karakter religius dari kekuasaan Negara, termasuk pemerintahan pelaksanaan shalat lima waktu, puasa

⁹³ *Ibid*, h. 36

Ramadhan dan membayar zakat, serta keberadaan institusi *bayt al-māl*, dapat dispekulasikan bahwa Negara telah mengumpulkan zakat secara wajib di Aceh saat itu, atau setidaknya sebagai kewajiban religius individual yang mendapat dukungan fasilitas Negara. Namun demikian, hipotesis kesukarelaan praktik zakat secara umum di Indonesia mendapat penguatan dari fakta bahwa istilah zakat tidak pernah disebutkan sama sekali dalam kitab hukum kerajaan di wilayah Sumatera seperti undang-undang malaka, kumpulan regulasi Negara berbasis hukum Islam yang luas digunakan di wilayah Sumatra dan semananjung Malaysia, maupun hukum kerajaan Melayu lainnya seperti Undang-Undang Kerajaan Pahang, Undang-Undang Kedah, dan Undang-Undang Perak. Begitupun regulasi tentang zakat tidak ditemukan dalam kitab hukum kerajaan di Jawa, seperti Undang-Undang Mataram maupun kitab hukum kerajaan mataram lainnya.⁹⁴

Sifat kesukarelaan zakat di Indonesia bersumber dari pola pengembangan zakat di Indonesia yang mengikuti pola umum yang terjadi di dunia Islam. Perkembangan zakat di dunia Islam yaitu di Arab, Turki dan India, memiliki karakteristik yaitu; *pertama*, pengumpulan zakat harta (*māl*) oleh Negara hanya diterapkan pada harta yang “terlihat” (*amwal al-zhahirah*) dengan atau tanpa istilah zakat, sedangkan zakat untuk harta yang “tidak terlihat” (*amwal al-bathinah*) dibayarkan secara sukarela. *Kedua*, pengumpulan zakat oleh Negara tidak dilakukan oleh institusi khusus namun termasuk dalam administrasi pemerintahan secara umum. Dan *ketiga*, zakat jiwa (*al-fithr*) selalu dilakukan secara sukarela.⁹⁵

Sering melemahnya kekuasaan kerajaan-kerajaan Islam, praktik zakat mal dan zakat fitrah di Indonesia berubah sepenuhnya menjadi urusan pribadi, sedangkan

⁹⁴ Kementerian Agama RI, *Modul Penyuluhan Zakat*, (Jakarta: Direktur Pemberdayaan Zakat), h. 52

⁹⁵ *Ibid.*

‘usur dipandang tidak lagi bersifat “religius”. Para ulama mendapat manfaat dari zakat mal dan zakat fitrah yang dibayar secara sukarela, sedangkan pemerintah mendapat manfaat dari pajak dan ‘*usyr*. Pada abad ke-19, pajak yang telah diterapkan oleh kerajaan-kerajaan Nusantara, secara sederhana diteruskan oleh pemerintahan kolonial Belanda.

Di era penjajahan, Setidaknya sejak 1858, kebijakan pemerintahan Belanda terhadap zakat secara umum bersifat netral dan berusaha tidak campur tangan. Kebijakan ini berlatar dari upaya untuk membendung ketidakpuasan rakyat atas penyalahgunaan dana zakat oleh pejabat-pejabat yang ditunjuk pemerintah Belanda, seperti bupati, wedana, dan kepala desa. Untuk menjaga kestabilan politik dan keamanan, pemerintah Belanda menerbitkan regulasi pada 1866 yang melarang seluruh pejabat untuk terlibat dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat. Di era penjajahan Belanda ini, zakat sepenuhnya menjadi urusan pribadi. Kebijakan pemerintah kolonial yang netral dengan pendekatan non-intervensi ini, mengizinkan penguatan masyarakat sipil melalui pendayagunaan zakat untuk pendidikan dan kegiatan sosial lainnya.⁹⁶

Kebijakan non-intervensi pemerintahan kolonial Belanda, juga signifikan dilatari motif mengamankan penerimaan pajak. Atas saran Snouck Hurgronje, pemerintahan Belanda berupaya keras membuat zakat mal dan zakat fitrah sepenuhnya menjadi hibah sukarela sehingga tidak membebani rakyat yang sudah menanggung beban pajak yang sangat berat. Hal ini khususnya dilatari kasus di daerah Pringan (Sunda) dimana zakat diterapkan dengan paksaan, yang sangat menguntungkan pejabat lokal pribumi, dan berfungsi sebagai *hidden tax* yang menjadi tambahan beban bagi rakyat. Pembayaran zakat mal dan zakat fitrah di

⁹⁶ Kementerian Agama RI, *Membangun Peradaban Zakat Nasional*, (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Zakat), h. 21-22

daerah Priangan yang kaya ini signifikan dibandingkan daerah lainnya seperti Banten, Jawa Tengah, dan Jawa Timur. Di era kolonial ini, dalam lingkungan “tradisi dialog” Jawa, terjadi konsentrasi pengumpulan zakat antara pejabat resmi keagamaan yang didukung oleh pejabat lokal pribumi, yaitu penghulu dimana zakat dikumpulkan secara paksa, dengan pemimpin agama informal, yaitu kiai, anjengan, dan guru ngaji dimana zakat dikumpulkan secara sukarela.⁹⁷

Cikal bakal pengelolaan zakat modern di Indonesia dapat ditelusuri dari pengelolaan zakat oleh Muhammadiyah, organisasi masyarakat Islam Indonesia terbesar kedua yang berdiri pada 1912. Berbekal tiga landasan utama, yaitu teologi *al-maun* (al-Qur'an 107:1-7), moderisme dan etos puritan, Muhammadiyah sejak 1918 telah mampu mentransformasikan zakat dan praktik filantropi Islam lainnya untuk keadilan dan kesejahteraan sosial. Melalui divisi sosial dan kesejahteraannya, PKU (“Penolong Kesengsaraan Umum”, yang didirikan pada 1920, Muhammadiyah telah melakukan reinterpretasi praktik filantropi Islam, mengelola sumber daya filantropi dan menyalurkannya untuk kesejahteraan umat. Sebagai organisasi filantropi yang berhasil, Muhammadiyah bersifat toleran, pluralis dan religius. Muhammadiyah menganut prinsip non diskriminasi terhadap agama, kelompok maupun kebangsaan, baik dalam penyeluruhan maupun penghimpunan dan Muhammadiyah bahkan menerima subsidi dan bantuan dari pemerintah kolonial Belanda.⁹⁸

2. Pengelolaan zakat di Indonesia pada masa kemerdekaan

⁹⁷ *Ibid.* h. 23

⁹⁸ *Ibid.* h. 34

Pada masa awal kemerdekaan, pemerintah secara sederhana tampak hanya meneruskan kebijakan pemerintahan kolonial Belanda terhadap zakat. Sebagai misal, Departemen Agama yang dibentuk pada Januari 1946, mengeluarkan Surat Edaran No. A/VVII/17367 tertanggal 8 Desember 1952 yang menyatakan bahwa Departemen Agama tidak akan melakukan campur tangan terhadap pengelolaan zakat yang ada. Secara umum, kebijakan pemerintah Orde Lama adalah netralitas Negara terhadap urusan agama warga Negara dan hanya memfasilitasi kehidupan beragama tanpa terlibat dalam pengelolaan praktik keagamaan.⁹⁹

Namun pada awal rezim Orde Baru, mulai muncul keinginan agar pemerintah terlibat dalam pengelolaan zakat dalam rangka mengoptimalkan potensi zakat. Pada masa transisi politik antara 1966-1968, yang juga merupakan masa “honeymoon” antara rezim Orde Baru dengan kelompok Islam politik, terdapat permintaan yang kuat untuk mengembalikan Piagam Jakarta. Pada Juli 1967, Departemen Agama mempresentasikan rancangan UU Zakat ke parlemen (DPR Gotong Royong), serta mengirimkannya ke Departemen Keuangan dan Departemen Sosial untuk mendapat masukan. Namun parlemen tidak menindaklanjuti RUU Zakat yang telah disampaikan Departemen Agama.¹⁰⁰

Pada 1968, terbit Peraturan Menteri Agama (PMA) No.4/Juli/1968 tentang pendirian Badan Amil Zakat (BAZ) dan PMA No. 5/Oktobre/1968 tentang pendirian Baitul Mal di seluruh daerah yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan zakat. Tetapi keputusan ini tidak sempat berjalan karena tidak mendapat dukungan Presiden Soeharto, dan dianulir melalui Peraturan Menteri Agama pada Januari

⁹⁹ *Ibid*

¹⁰⁰ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, Cet Ke-1, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h. 38-39

1969. Dimotivasi oleh kekhawatiran terhadap Islam politik, presiden berupaya memberhentikan gagasan formalisasi syari'ah Islam dengan cara yang halus, yaitu memutuskan pengelolaan zakat pada dirinya sendiri. Pada Oktober 1968, Soeharto mendeklarasikan dirinya sebagai amil zakat nasional personal. Eksperimen pengelolaan zakat nasional dengan pola personal ala Presiden Soeharto ini mengalami kegagalan di mana respon masyarakat membayar zakat ke rekening Presiden sebagai amil nasional personal adalah sangat rendah. Pada November 1970, Soeharto mengundurkan diri sebagai amil zakat nasional personal setelah melaporkan dana zakat yang terhimpundirekeningnya selama menjadi amil nasional hanya Rp 39,5 juta dan U\$ 2,473, jauh di bawah harapannya.¹⁰¹

Setelah mengundurkan sebagi amil nasional pada 1970, lebih dari satu dekade kemudian Presiden Soeharto mendirikan Yayasan Amal Bakti Muslim Pancasila pada 1982 yang menarik dana sedekah, bukan zakat, dari pegawai negeri sipil (PNS) Muslim dengan cara memotong langsung sebagian kecil dari gaji bulanan mereka. Dana yang dihimpun Yayasan Amal Bakti Muslim Pancasila yang merupakan yayasan personal Presiden ini kemudian digunakan untuk membangun ribuan masjid diseluruh penjuru negeri. Adapun dana sedekah PNS non-Muslim dikelola oleh Yayasan Dharma Bhakti Sosial (Dharmatis). menariknya, terlepas dari ketidak jelasan nasional tentang pengelolaan zakat dan ketiadaan dukungan kepala Negara otoriter saat itu, sejumlah amil zakat bentuk pemerintahan provinsi terus bermunculan yang dikenal sebagai Badan Amil Zakat, Infak dan Sedekah (BAZIS), terutama setelah mundurnya Presioden Soeharto sebagai amil nasional, di antaranya adalah DKI Jakarta (1968), Kalimantan Timur (1972), Sumatera Barat (1973), Jawa Barat (1974), Kalimantan Selatan (1994), Sumatera

¹⁰¹ *Ibid.*

Selatan (1975), Lampung (1975), Irian Jaya (1978), Sulawesi Utara (1985), Sulawesi Selatan (1985), dan Bengkulu (1989).¹⁰²

Gelombang ini makin besar setelah terbitnya Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama No. 29/1991 dan No. 47/1991 tentang pembinaan BAZIS, yang menjadi dasar legislasi bagi kehadiran BAZ. Kehadiran payung hukum ini memberi peluang formalisasi pengelolaan zakat diberbagai daerah. Sebagai misal, di Sumatera Barat, zakat dikelola sejak 1973 oleh Yayasan Dana Sosial Islam. Setelah kehadiran SKB Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama ini kemudian pada 1993 Yayasan Dana Sosial Islam bertransformasi menjadi BAZIS Provinsi Sumatera Barat. Lebih dari itu, bahkan mulai bermunculan lembaga amil zakat jenis baru yang didirikan oleh koperasi, yaitu Badan Usaha Milik Negara (BUMN), seperti BAMUIS BNI (1967), LAZ YAUMIL PT Bontang LNG (1986), dan baitul mal Pupuk Kujang (1994). Di saat yang tidak berbeda jauh, muncul gelombang ketiga dari lembaga amil nasional yaitu berdirinya lembaga amil yang didirikan atas prakarsa murni masyarakat sipil seperti Yayasan Dana Sosial Al-Falah (1987), Dompot Dhuafa Republika (1994), Rumah Zakat Indonesia (1998), Pos Keadilan Peduli Umat (1999), dan DPU Daarut Tauhid (1999).¹⁰³

Gelombang kemunculan organisasi pengelolaan zakat nasional, yang diawali oleh BAZ provinsi di era 1970-an, diikuti LAZ berbasis BUMN pada 1980-an, dan LAZ murni masyarakat sipil pada 1990-an, terlihat berjalan beriringan dengan peningkatan pendapatan nasional. Di era Orde Baru, Indonesia mengalami kemajuan ekonomi yang mengagumkan. Di periode 1965-1996, perekonomian Indonesia tumbuh rata-rata 6,7% per tahun, diiringi penurunan pertumbuhan

¹⁰²*Ibid*, h. 40

¹⁰³*Ibid*.

penduduk dari rata-rata 2,4% pada 1965-1980 menjadi 1,8% pada 1980-1996. Penyebab mendasar dari ketidakjelasan kebijakan nasional tentang zakat di era Orde Baru ini adalah upaya Presiden Soeharto untuk menguasai dana zakat yang potensinya dipandang signifikan untuk mengamankan kekuasaannya, dan sekaligus di saat yang sama berupaya agar dana zakat ini tidak jatuh dalam penguasaan kelompok Islam Politik. Dengan motivasi ini, Soeharto menolak proposal pendirian badan amil zakat nasional oleh Departemen Agama dan mendeklarasikan dirinya sebagai amil zakat nasional personal. Namun Soeharto yang kecewa dengan rendahnya respon dan kepercayaan umat Islam dalam membayar zakat kepada dirinya, kemudian membiarkan para gubernurnya yang berasal dari militer untuk mendirikan dan mengontrol badan amil zakat di tingkat provinsi. Ketika muncul kembali gagasan dalam *Mudzakarah* Nasional Zakat pada 1992 untuk mendirikan BAZIZ nasional pascas maraknya pendirian BAZIZ provinsi, Soeharto kembali menolak usulan ini. Pendirian BAZIZ nasional, yaitu BAZNAZ, baru terwujud 2001 paska-runtuhnya rezim Orde Baru.¹⁰⁴

Kebijakan rezim Orde Baru terhadap zakat juga mencerminkan kekhawatiran akan bangkitnya kekuatan Islam Politik. Dengan tidak menyetujui proposal pendirian badan amil zakat, Soeharto menggagalkan upaya kembalinya Piagam Jakarta melalui formalisasi pelaksanaan zakat oleh Negara. Namun melarang pendirian badan amil zakat secara frontal akan mengesankan dirinya memusuhi Islam sehingga akan menimbulkan resistensi dari masyarakat Muslim. Karena itu Soeharto kemudian memanipulasi administrasi zakat dengan memilih dirinya sendiri sebagai amil zakat nasional, sehingga membuat pengelolaan zakat nasional menjadi sederhana dan tidak resmi. Pembayaran zakat

¹⁰⁴*Ibid*, h. 41

dibuat menjadi bersifat moral, bukan struktural. Ketika respons masyarakat rendah, dengan ringan Soeharto menjadikannya sebagai alasan untuk meninggalkan posisinya sebagai amil zakat nasional. Hal ini karna tujuan utamanya untuk meninggalkan Piagam Jakarta telah tercapai. Ketika pada tahun 1981 Departemen Agama mendirikan Yayasan Amal Jariah, ide ini dengan cepat diambil alih Soeharto dengan mengakui sisinya menjadi Yayasan Amal Bakti Muslim Pancasila pada tahun 1992.¹⁰⁵

3. Pengelolaan Zakat di Indonesia setelah Tahun 1999 hingga sekarang

Sejarah tentang regulasi zakat di Indonesia diwarnai dengan pergulatan yang sangat panjang, serta tarik ulur antara kepentingan Islamis politik dan kepentingan Islamis kultural dan bahkan kepentingan kolonial penjajah dalam upaya mengatur undang-undang zakat. Hal itu dimulai dari zaman kolonial penjajah, dengan adanya Bijblad Nomor 1892 tanggal 04 agustus 1993 yang berisi tentang kebijakan Pemerintahan Kolonial mengenai zakat, sebuah aturan yang terkesan berupa mengatur tentang sistem administrasi zakat, akuntabilitas laporannya. Kemudian dikeluarkan Bijblad Nomor 6200 yang berisi tentang pelarangan bagi seorang pegawai dan priyayi pribumi untuk membantu pelaksanaan zakat.¹⁰⁶

Perhatian pemerintah terhadap lembaga zakat, secara kualitatif mulai meningkat pada tahun 1968. Pada tahun itu pemerintah mengeluarkan peraturan Menteri Agama No 04 dan No 05 tahun 1968, masing-masing tentang pembentukan Badan Amil Zakat dan pembentukan Baitul Mal (balai harta kekayaan) di tingkat pusat, propinsi dan kabupaten. Setahun sebelumnya, pada tahun 1967, pemerintah telah pula menyiapkan RUU zakat yang akan diajukan kepada

¹⁰⁵ *Ibid*, h. 42

¹⁰⁶ Abdul Qadir Zaelani, *Inkonstitusionalitas Bersyarakat Pengelolaan Zakat (Studi Analisis Terhadap Putusan MK NO. 86/PUU-X/2012)*, (Bandar Lampung: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) Iain Raden Intan Lampung, 2016), h. 48

DPR untuk disahkan menjadi undang-undang. RUU zakat yang disiapkan oleh Menteri Agama diharapkan akan didukung oleh Menteri Sosial (karena erat hubungannya dengan pelaksanaan pasal 34 UUD 1945) dan Menteri Keuangan (karena ada hubungannya dengan pajak). Menteri Keuangan, pada waktu itu dalam jawabannya kepada Menteri Agama, menyatakan bahwa peraturan mengenai zakat tidak perlu dituangkan dalam undang-undang, cukup dengan peraturan Menteri Agama saja. Karena Menteri Agama mengeluarkan Intruksi Nomor 01 Tahun 1968, yang isinya menunda pelaksanaan peraturan Menteri Agama Nomor 04 dan Nomor 05 Tahun 1968.¹⁰⁷

Pasca runtuhnya Orde Baru, jumlah organisasi pengelola zakat meningkat drastis. Pertumbuhan lembaga filantropi Islam Indonesia di era reformasi ini banyak dimotivasi oleh empat faktor internal, yaitu *euforia* gerakan reformasi, krisis ekonomi, konflik etnis dan agama, dan bencana tsunami pada akhir tahun 2004 di Aceh. Selain faktor internal dalam Negeri, kondisi eksternal seperti solidaritas terhadap Muslim Afghanistan, Palestina dan Irak, juga turut memicu maraknya kelahiran lembaga filantropi Islam di Indonesia. Kinerja *filantropi* Islam mengalami kebangkitan ditengah lembaga amil bentukan masyarakat sipil di era 1990-an.¹⁰⁸

Kelompok masyarakat sipil ini memulai gerakan sadar zakat kepada publik secara luas melalui media massa, melakukan inisiatif pengelolaan zakat secara *kolektif*, dan mendayagunakan zakat secara *produktif*. Era ini kemudian dikenal menjadi era pengelolaan *filantropi* Islam secara profesional-modern berbasis prinsip-prinsip manajemen dan tatakelola organisasi yang baik. Sejak era inilah

¹⁰⁷ *Ibid*, h. 49

¹⁰⁸ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, Cet Ke-1, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h. 111

kemudian potensi *filantropi* Islam yang besar, khususnya zakat, mulai tergali dengan dampak yang signifikan dan meluas. Zakat yang semula hanya sekedar amal *karitas*, mulai bertransformasi menjadi kekuatan ekonomi-sosial yang diperhitungkan. Meski demikian, potensi yang membesar ini tetap tidak mendapatkan perhatian yang memadai dari pemerintah.¹⁰⁹

Ditengah ketidakjelasan kebijakan pengelolaan zakat nasional, dan ketiadaan koordinasi antara lembaga amal zakat di tingkat nasional, pada 1997 berdiri Forum Zakat (FOZ) yang kemudian pada 1999 secara resmi ditunjukkan menjadi asosiasi BAZ dan LAZ seluruh Indonesia. Dari semula 11 anggota pendiri, jumlah anggota FOZ meningkat menjadi 150 anggota pada 1999, 160 pada 2003, dan 250 anggota pada 2006, namun demikian, anggota yang aktif hanya sekitar 30 anggota. Sebagai asosiasi lembaga amal ditingkat nasional, FOZ memainkan berbagai peran penting mulai dari pembentukan jaringan kerja, koordinasi aktivitas anggota, desiminasi informasi hingga advokasi kebijakan pada pemerintah. Dalam praktiknya kemudian, FOZ dianggap lebih mempresentasikan LAZ yang merupakan bentukan masyarakat sipil, sedangkan BAZ yang merupakan bentukan pemerintah kemudian himpunan di bawah koordinasi BAZNAS yang berdiri pada tahun 2001. Titik balik terpenting dunia zakat nasional terjadi pada 1999 dengan diundangkannya UU No 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat. Jatuhnya rezim Orde Baru, telah membuka peluang dan membangkitkan kembali dan keinginan. Departemen Agama untuk memformalisasikan kembali pengelolaan zakat di Indonesia. Upaya ini memiliki akar yang panjang sejak 1967 dimana sejak tahun tersebut draf UU Zakat pertama kali disampaikan Departemen Agama ke parlemen, diikuti kemudian

¹⁰⁹ Kementerian Agama RI, *Modul Penyuluhan Zakat*, (Jakarta: Direktur Pemberdayaan Zakat), h. 53

dengan draf UU Zakat yang muncul pada 1985 yang dibuat Departemen Agama dan Departemen Kehakiman, namun tidak pernah disampaikan ke parlemen.¹¹⁰

Permasalahan utama UU No. 38 Tahun 1999 yaitu lemahnya kerangka regulasi dan institusional zakat nasional. Undang-Undang ini tidak memberi kerangka untuk tata kelola yang baik sehingga akan mencegah penyalahgunaan dana sosial Islam dan memberi perlindungan yang memadai bagi pembayar zakat. Dalam rezim ini, BAZ dan LAZ keduanya adalah operator zakat nasional, dimana pemerintah (Kementrian Agama) berperan dominan dalam BAZ. Dengan demikian, pertumbuhan lembaga pengelolaan zakat yang drastis pasca-era Orde Baru, justru dinaungi rezim hukum yang tidak memiliki lembaga regulator dan pengawas. Ketidakpuasan terhadap UU No. 38 Tahun 1999 sejak lama telah disuarakan, baik dari masyarakat sipil maupun dari pemerintah, meski dengan alasan yang berbeda, pada 2003, telah terdapat “pemerintahan formal” dari LAZ untuk mengamandemen terhadap UU No. 38 Tahun 1999 dalam Munas FOZ ke-3. Di pihak pemerintah, Departemen Agama yang sejak awal kecewa dengan proses dan hasil legislasi undang-undang ini, telah menyiapkan draf undang-undang pengganti sejak pertengahan 2000-an.¹¹¹

Secara formal, upaya amandemen terhadap UU No. 38 Tahun 1999 dilakukan di parlemen sejak 2005 di mana RUU Pengelolaan Zakat yang merupakan perubahan atas UU No. 38 tahun 1999 masuk dalam program legislasi nasional (prolegnas) 2005-2009 dan bahan menjadi RUU prioritas tahun 2009. Namun proses amandemen di parlemen periode 2004-2009 ini tidak berjalan lancar karna baru mendapatkan perhatian serius pada 2009 yang merupakan tahun “Politik” dimana anggota parlemen sibuk mempersiapkan diri untuk proses pemilu 2009. Selain itu,

¹¹⁰ *Ibid*, h. 54

¹¹¹ Yusuf Wibisono, *Op. cit*, h. 43

wacana utama dari pihak pemerintah sendiri yang telah memiliki draf RUU pengganti undang-undang sejak tahun 2008, yaitu sentralisasi zakat sepenuhnya oleh pemerintah, adalah wacana yang tidak populer sehingga pembahasan berjalan lambat. Dengan habisnya masa kerja DPR periode 2004-2009, maka pembahasan RUU zakat ini terhenti.

Pembahasan amandemen UU Zakat kemudian dilakukan kembali oleh DPR baru periode 2009-2014, melalui inisiatif DPR. Draft undang-undang inisiatif DPR keluar pada awal 2010, dan DIM (Daftar Isian Masalah) dari pemerintah keluar pada awal 2011. Setelah dibahas dalam dua masa sidang, UU baru Zakat disahkan DPR pada 27 Oktober 2011. UU No. 23 Tahun 2011 menandai era baru pengelolaan zakat nasional.¹¹²

Di bawah UU No. 23 Tahun 2011, pengelolaan zakat nasional kini di sentralisasi di tangan pemerintah, yaitu melalui BAZNAS. Meski tetap diakui, namun kedudukan LAZ kini hanya sekedar “membantu” BAZNAS. Dalam undang-undang baru BAZNAS yang didirikan dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota, mendapat penguat secara substansial. BAZNAS pusat selain menjadi operator, juga memegang fungsi regulator seperti perencanaan, pengendalian, menerima pelaporan dari BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota dan LAZ, serta berhak mendapat anggaran dari APBN dan APBD. Sebaliknya, dalam undang-undang baru LAZ kini menjadi subordinat BAZNAS, memberikan pelaporan ke BAZNAS meskipun keduanya sama-sama menyanggah operator zakat, pendirian dan pemberian izinnya direstriksi sangat ketat, dan tidak berhak mendapat anggaran dari APBN dan APBD.¹¹³

¹¹² *Ibid*, h. 44

¹¹³ Kementerian Agama RI, *Modul Penyuluhan Zakat*, (Jakarta: Direktur Pemberdayaan Zakat), h. 55

Kelahiran UU No. 23 Tahun 2011 ini menandai era baru tarik menarik pengelolaan zakat di ranah publik, antara pemerintah dan masyarakat sipil. Dalam pengelolaan masyarakat sipil, zakat berperan signifikan dalam menguatkan masyarakat sipil melalui pendidikan dan aktivitas sosial lainnya sehingga menjadi independen dan tidak mudah dikooptasi oleh kekuasaan Negara yang otoriter. Ditangan masyarakat sipil pula zakat kini telah bertransformasi dari ranah amal-karitas ke ranah pemberdayaan-pembangunan. Hal ini yang kemudian yang mendorong munculnya gugatan dari LAZ untuk uji materiil atas UU No. 23 Tahun 2001 ke Mahkamah Konstitusi (MK) pada Agustus 2012. Melalui proses penantian yang panjang, pada 32 Oktober 2013 MK menolak sebagian besar gugatan utama dan hanya mengabulkan sebagian kecil gugatan turunan. Kedepan, jalan terjal menanti zakat nasional yang kinerjanya kini banyak bergantung pada lembaga amil bentukan masyarakat sipil.¹¹⁴

B. Pengelolaan Zakat Menurut UU No. 23 Tahun 2011

1. Pokok-Pokok Pikiran UU No. 23 Tahun 2011

UU No. 38 Tahun 1999 menjadi *milestone* sejarah zakat Indonesia modern, berbasis desentralisasi dan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat sipil dalam pengelolaan zakat nasional. UU No 23 Tahun 2011 secara drastis merubah rezim zakat nasional dengan mensentralisasi pengelolaan zakat nasional sepenuhnya oleh pemerintah melalui BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) yang melaksanakan seluruh aspek pengelolaan zakat nasional meliputi fungsi regulator (pasal 7 ayat 1 huruf a, c dan d) maupun fungsi operator (pasal 7 ayat 1 huruf b).¹¹⁵

¹¹⁴ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, Cet Ke-1, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h. 46

¹¹⁵ Kementerian Agama RI, *Modul Penyuluhan Zakat*, (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Zakat), h. 56

Dalam kerangka institusional UU No. 23 Tahun 2011, BAZNAS merupakan satu-satunya pihak yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan zakat nasional (pasal 6) yang didirikan dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota (pasal 15) di mana BAZNAS di setiap tingkatan dapat membentuk UPS (Unit Pengumpul Zakat) di setiap instansi pemerintahan hingga ke tingkat kelurahan (pasal 16). Dengan BAZNAS sebagai pemegang tunggal kewenangan pengelolaan zakat nasional, maka peran serta masyarakat dalam pengelolaan zakat nasional melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ) kini hanya merupakan aktivitas membantu BAZNAS (pasal 17).¹¹⁶

Dengan menjalankan fungsi ganda sebagai regulator (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggung jawaban dari aktivitas pengelolaan zakat nasional) dan sekaligus sebagai operator (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktivitas pengelola zakat nasional), UU No. 23 tahun 2011 memberi penguatan signifikan kepada BAZNAS yaitu ditetapkan sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang dalam pengelolaan zakat nasional (pasal 6), kegiatannya merupakan tugas pemerintahan sehingga berhak mendapat pembiayaan dari APBN dan ditambah dengan hak amil (pasal 30), serta berhak membentuk organisasi pendukung yaitu BAZNAS provinsi dan kabupaten/kota serta UPZ di setiap instansi pemerintahan hingga tingkat kelurahan (pasal 16).

Ketika BAZNAS mendapat penguatan dan *privilege* yang besar, di sisi lain, operator bentukan masyarakat sipil, LAZ, mendapat perlakuan sebaliknya. Dibawah UU No. 23 Tahun 2011, ekstensi dan peran LAZ diturunkan menjadi hanya sekedar membantu BAZNAS (pasal 17), pendirinya diharapkan

¹¹⁶ Abdul Qadir Zaelani, *Inkonstitusionalitas Bersyarakat Pengelolaan Zakat (Studi Analisis Terhadap Putusan MK NO. 86/PUU-X/2012)*, (Bandar Lampung: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) Iain Raden Intan Lampung, 2016), h. 54

memenuhi persyaratan yang sangat ketat (pasal 18), dan wajib melapor secara berkala ke BAZNAS (pasal 19). Kegiatan LAZ karena bukan merupakan bagian dari tugas pemerintah maka tidak dapat pembiayaan dari APBN, hanya dapat menggunakan hak amil saja (pasal 32).¹¹⁷

Di bawah UU No. 23 tahun 2011, Kementerian Agama (kemenag) menjalankan fungsi ganda yaitu sebagai otoritas tertinggi zakat yang menerima laporan pertanggung jawaban pelaksanaan tugas BAZNAS, serta menjalankan sebagai fungsi regulator antara lain mendirikan BAZNAS di tingkat provinsi dan kabupaten/kota serta melakukan fungsi pembinaan dan pengawasan, bersama-sama gubernur dan bupati/wali kota, terhadap seluruh oprator yaitu BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota dan LAZ. Dengan fungsi pengawasan berada di tangan Menteri Agama, maka pemerintah (Kemenag) diberi kewenangan untuk menggunakan sanksi administrasi bagi BAZNAS dan LAZ yang lalai, berupa peringatan tertulis hingga pencabutan izin. Kelalaian yang dapat berakibat pemberian sanksi administrasi ini merupakan ketentuan LAZ wajib memberi laporan yang telah diaudit ke BAZNAS (pasal 19), BAZNAS atau LAZ wajib memberi bukti setoran zakat kepada muzaki (pasal 23 ayat 1), pendistribusian dan pendayagunaan dana sosial keagamaan lain sesuai syariat dan dicatat dalam pembentukan tersendiri dan LAZ wajib member laporan ke BAZNAS dan pemerintah daerah.¹¹⁸

Pemerintah juga dibekali dengan ketentuan pidana untuk menegakkan berbagai aturan dalam UU No. 23 Tahun 2011, berupa pidana penjara dan/atau pidana denda. Pelanggaran yang dapat dapat berakibat penerapan ketentuan pidana adalah pelanggaran terhadap pasal 25, yaitu pendistribusian zakat kepada mustahik

¹¹⁷ Kementerian Agama RI, *Op, Cit.* h. 57

¹¹⁸ *Ibid.*

tidak sesuai dengan ketentuan syariat Islam, dipidana penjara maksimum 5 tahun dan/atau denda Rp 500 juta (pasal 39), pelanggaran terhadap pasal 37, yaitu menyalahgunakan dana yang dikelolanya, seperti memiliki, menjaminkan, mengibahkan, menjual, dan/atau mengalihkannya, dipidana penjara maksimum 5 tahun dan/atau denda Rp 500 juta (pasal 40), serta pelanggaran terhadap pasal 38, yaitu mengelola zakat tanpa izin pejabat berwenang dipidana maksimum 1 tahun dan/atau denda Rp 50 juta (pasal 41).¹¹⁹

2. Implikasi dan Dampak UU No. 23 Tahun 2011

Dalam konteks masyarakat madani Indonesia yang demokratis, UU Zakat semestinya mengukuhkan peran Negara dalam memberi perlindungan bagi warga Negara yang membayar zakat (muzaki), menjaga ketertiban umum dengan mencegah penyalahgunaan dana zakat, memfasilitasi sector filantropi Islam untuk perubahan sosial dan memberi insentif bagi perkembangan dunia zakat nasional. Namun UU No. 23 Tahun 2011 ini justru mematahkan praktik pengelolaan zakat yang baik oleh masyarakat yang telah berjalan puluhan tahun sekaligus memarginalkan partisipasi masyarakat sipil dalam penanggulangan kemiskinan dan pembangunan.¹²⁰

Marginalisasi LAZ dalam UU No. 23 Tahun 2011 ini sangat jelas dan eksplisit. Undang-undang mengamanatkan bahwa yang memiliki kewenangan atas pengelolaan zakat nasional hanya BAZNAS, sedangkan pendirian LAZ oleh masyarakat hanya sekedar membantu BAZNAS. Lebih jauh lagi, pendirian LAZ direstriksi secara ketat, di mana restriksi yang sangat krusial adalah keharusan LAZ didirikan atau merupakan bagian dari ormas Islam. LAZ sekarang yang sudah

¹¹⁹ *Ibid*, h, 58

¹²⁰ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, Cet Ke-1, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h. 117

dikukuhkan memang tetap diakui dalam undang-undang ini, namun maksimal dalam 5 tahun mereka diharuskan menyesuaikan diri dengan undang-undang baru, artinya harus mengikuti persyaratan pendirian LAZ baru jika ingin pengukuhan tidak dicabut oleh Menteri Agama. Pasal ini sangat potensial digunakan untuk melemahkan bahkan “membunuh” LAZ karena LAZ-LAZ besar saat ini dan tidak berafiliasi dengan ormas Islam.¹²¹

Hal ini secara jelas kontraproduktif dengan upaya peningkatan kinerja zakat nasional. Kinerja penghimpunan dan pendayagunaan dana zakat lebih banyak ditemukan oleh legitimasi dan reputasi lembaga pengumpul, bukan oleh sentralisasi kelembagaan oleh pemerintah. Kinerja zakat nasional terbukti justru meningkat setelah dikelola oleh masyarakat sipil yang kredibel. UU zakat baru ini juga tidak memberi kejelasan tentang tata kelola yang baik untuk dunia zakat nasional. UU No. 23 Tahun 2011 menempatkan Kementerian Agama sebagai otoritas zakat tertinggi sekaligus menjalankan sebagian fungsi regulator, khususnya fungsi pembinaan dan pengawasan sedangkan BAZNAS fokus utamanya sebagai operator. Namun di saat yang sama BAZNAS juga melakukan fungsi regulator khususnya fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggungjawaban dari aktivitas pengelolaan zakat nasional serta menerima laporan dari BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ. Dalam UU ini, BAZNAS secara jelas mengalami *conflict of interest*: berstatus sebagai operator, namun memiliki kewenangan regulator. Kewenangan otoritatif yang dimiliki BAZNAS tidak akan efektif karena ketiadaan kredibilitas, karena BAZNAS merangkap sebagai operator. Fungsi regulasi yang dijalankan Kementerian Agama pun akhirnya terlihat menjadi setengah hati, dan karenanya diyakini tidak akan optimal. Kementerian

¹²¹*Ibid*, h. 118

Agama akan sulit melakukan fungsi pembinaan dan pengawasan secara optimal karena BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota dan LAZ melakukan pelaporan ke BAZNAS, bukan ke Kementerian Agama.¹²²

Meskipun undang-undang menyatakan bahwa BAZNAS merupakan lembaga pemerintah non struktural, namun pendirian BAZNAS secara jelas mengikuti struktur pemerintah dari tingkat pusat hingga kelurahan. Jika mengikuti amanat undang-undang, maka ke depan selain BAZNAS di tingkat pusat maka setidaknya akan terdapat 33 BAZNAS provinsi dan 502 BAZNAS kabupaten/kota. Dengan konsep pengaturan kewenangan pengelolaan zakat di bawah UU NO 23 Tahun 2011 dengan BAZNAS yang didirikan mengikuti struktur administrasi pemerintahan, maka jumlah operator zakat menjadi sangat besar dan sangat jelas bahwa inefisiensi dunia zakat nasional terkait penghimpunan dana zakat yang relatif masih kecil.¹²³

Pendukung UU No. 23 Tahun 2011 berargumen bahwa di bawa UU No. 38 Tahun 1999, di mana BAZ dan LAZ sama-sama menjadi operator zakat nasional, dan pendukung UU No. 23 Tahun 2011 berargumen tidak marginalisasi (pasal 17) dalam undang-undang baru, tetapi yang ada formalisasi yaitu konsolidasi dan sinergi antara OPZ (pasal 19). Struktur BAZNAS dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota bukanlah cermin inefisiensi, melainkan merupakan bentuk pelayanan zakat yang menjangkau setiap pelosok negeri. Dukungan dana APBN untuk BAZNAS adalah terbenarkan karena tugas BAZNAS jauh lebih berat dari LAZ, yaitu selain sebagai operator, juga sebagai regulator.¹²⁴

¹²² *Ibid*, h. 119

¹²³ *Ibid*.

¹²⁴ *Ibid*.

BAB IV

ANALISIS DATA

A. Politik Hukum Undang-Undang No 23 Tahun 2011 di Indonesia

Masuknya zakat ke dalam ranah hukum positif di Indonesia, melalui terbitnya UU No. 38 Tahun 1999, menandai era baru pemberdayaan pranata keagamaan untuk kesejahteraan sosial. Indonesia yang bukan merupakan negara Islam, merupakan eksperimen menarik bagaimana zakat ditempatkan dalam negara muslim sekunder. Pasca jatuhnya Orde Baru pada 1998, Indonesia mengukuhkan diri sebagai negeri muslim demokratis terbesar di dunia yang memberi ruang yang luas bagi kebebasan masyarakat sipil.

Di Negara-Negara *common law*, undang-undang amal sosial telah ratusan tahun menjadi kerangka referensi yang menghubungkan aktivitas amal sosial ke arah penanggulangan kemiskinan khususnya dan isu-isu inklusi sosial umumnya. Setelah beberapa abad, seluruh Negara-negara demokrasi dihadapkan pada kenyataan bahwa mereka masih belum mampu menghapus masalah kemiskinan. Dalam alam demokrasi, pembentukan Undang-Undang tentang aktivitas amal memiliki argumentasi yang kuat. Pembuatan Undang-Undang tentang aktivitas amal terkait erat dengan penghormatan dan perlindungan Negara pada hak-hak demokratis dasar warga Negara seperti kebebasan berkumpul dan berserikat, kebebasan berekspresi dan mengungkapkan pendapat, kebebasan dari diskriminasi, serta kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama.

Di bawah UU No. 23 Tahun 2011 Indonesia tetap mempertahankan zakat dengan sistem sukarela. Ketika zakat berbasis pada kesukarelaan maka undang-undang

zakat semestinya membatasi diri hanya pada perlindungan kepentingan pendonor. Di Indonesia, pembentukan UU No. 23 Tahun 2011, pasca jatuhnya Orde Baru, terjadi pada lingkungan heterogen dan berubah dengan cepat seperti adopsi demokrasi dengan pemilihan langsung, implemmentasi otonomi daerah secara luas dan meningkatnya partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan. Adapun pembentukan UU No. 23 Tahun 2011 terjadi pada lingkungan demokrasi yang sudah lebih terkonsolidasi, seperti penyederhanaan partai politik, peralihan kekuasaan secara damai melalui pemilu yang reguler. Dengan adanya undang-undang no 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat tersebut, telah membuat pengelolaan zakat nasional khususnya yang dilakukan oleh masyarakat sipil baik secara kelembagaan melalui Lembaga Amil Zakat yang berbadan hukum maupun amil zakat tradisional akan berpotensi mengalami kemunduran dan atau penghentian.

Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, pasal 3 yang berbunyi bahwa pengelolaan zakat bertujuan meningkatkan efektivitas dan efisensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Sedangkan pro kontra yang terjadi dalam persidangan pengajuan uji menteri UU No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. *Pertama*, adanya sentralisasi pengelolaan zakat di bawah BAZNAS, yang bertujuan adanya pengelolaan zakat dikelola BAZNAS agar semua lembaga yang bergerak di bidang pengelolaan zakat dapat terpantau dengan cara setiap lembaga harus melaporkan pengelolaannya ke BAZNAS. Laporan pelaksanaan tugas oleh BAZNAS kepada Presiden dan DPR, laporan demikian adalah bagian dari upaya mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas BASNAS. *Kedua*, adanya subordinasi LAZ kepada BAZNAS, namun dalam upaya pengaturan terhadap

pengelolaan zakat yang dilakukan masyarakat merupakan mekanisme perlindungan Negara terhadap masyarakat dari terjadinya pelanggaran yang merugikan masyarakat. *Ketiga*, kesewenang-wenangan dalam perizinan pengelolaan zakat oleh pemerintah. *Keempat*, kriminalisasi terhadap amil zakat yang tidak memperoleh izin.

B. Analisis Politik Hukum Islam Terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011

Tentang Pengelolaan Zakat

Politik diartikan sebagai seni pemerintah dan mengatur masyarakat, dengan seperangkat undang-undang untuk mewujudkan kemaslahatan dan mencegah hal-hal yang merugikan bagi kepentingan manusia. Politik dalam bahasa Arab disebut *siyāsah* yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan, tujuan *siyāsah* adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu *Fiqh* yang membahas masalah itu disebut *fiqh siyāsah*. Politik Islam juga dapat diartikan sebagai aktivitas politik sebagian umat Islam yang menjadikan Islam sebagai acuan nilai dan basis solidaritas berkelompok. Hal ini karena Islam adalah meliputi *akīdah* dan *syarī'at*, *ad dīn wad daulah*.

UU No. 38 Tahun 1999 menjadi *milestone* sejarah zakat Indonesia modern, berbasis desentralisasi dan kemiteraan antara pemerintah dan masyarakat sipil dalam pengelolaan zakat nasional. UU No 23 Tahun 2011 secara drastis merubah rezim zakat nasional dengan mensentralisasi pengelolaan zakat nasional sepenuhnya oleh pemerintah melalui BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) yang melaksanakan seluruh aspek pengelolaan zakat nasional meliputi fungsi regulator (pasal 7 ayat 1 huruf a, c dan d) maupun fungsi operator (pasal 7 ayat 1 huruf b).

Dalam kerangka institusional UU No. 23 Tahun 2011, BAZNAS merupakan satu-satunya pihak yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan zakat nasional

(pasal 6) yang didirikan dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota (pasal 15) di mana BAZNAS di setiap tingkatan dapat membentuk UPS (Unit Pengumpul Zakat) disetiap instansi pemerintahan hingga ketingkat kelurahan (pasal 16). Dengan BAZNAS sebagai pemegang tunggal kewenangan pengelolaan zakat nasional, maka peran serta masyarakat dalam pengelolaan zakat nasional melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ) kini hanya merupakan aktifitas membantu BAZNAS (pasal 17).

Dengan menjalankan fungsi ganda sebagai regulator (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggungjawaban dari aktifitas pengelolaan zakat nasional) dan sekaligus sebagai operator (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktifitas pengelola zakat nasional), UU No. 23 Tahun 2011 memberi penguatan signifikan kepada BAZNAS yaitu ditetapkan sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang dalam pengelolaan zakat nasional (pasal 6), kegiatannya merupakan tugas pemerintahan sehingga berhak mendapat pembiayaan dari APBN dan ditambah dengan hak amil (pasal 30), serta berhak membentuk organisasi pendukung yaitu BAZNAS provinsi dan kabupaten/kota serta UPZ di setiap instansi pemerintahan hingga tingkat kelurahan (pasal 16).

Kelahiran UU No. 23 Tahun 2011 memicu kontroversi yang tajam dikalangan pegiat zakat nasional, khususnya antara pihak pemerintah dan masyarakat sipil. UU No. 23 Tahun 2011 menciptakan rekor, menjadi undang-undang syariah pertama yang digugat MK oleh masyarakat Muslim sendiri. UU No. 23 Tahun 2011 diklaim para penduduknya sebagai produk legislasi yang baik, UU No. 23 Tahun 2011 diklaim tidak melakukan sentralisasi pengelolaan zakat nasional ke pemerintah melalui Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Sentralisasi diperpanjang sebagai tafsiran yang salah, tidak ada kata dan istilah sentralisasi dalam UU No. 23 Tahun 2011. Namun jika melihat pasal 6 UU No. 23 Tahun 2011 secara jelas disebutkan bahwa yang

memiliki kewenangan pengelolaan zakat nasional hanya BAZNAS. Hal ini merubah secara mendasar sistem desentralisasi zakat nasional di bawah pasal 8 UU No. 38 Tahun 1999 di mana pengelolaan zakat nasional tidak hanya dilakukan pemerintah (BAZ) tetapi juga masyarakat sipil (LAZ).

Adapun pengelolaan zakat oleh BAZNAS di Indonesia setiap tahunnya mengalami peningkatan dari tahun 2012 hingga 2017 hal itu dapat dilihat dari persentase setiap tahunnya seperti penerimaan zakat pada tahun 2012 yaitu 2,2 Triliun mengalami peningkatan pada tahun 2013 yaitu 2,7 Triliun sehingga membukukan kenaikan pengelolaan zakat sebesar 22, 73%. Demikian pada tahun 2014 sampai 2015 mengalami peningkatan dari 33 Triliun mencapai 42 Triliun sehingga mencapai peningkatan menjadi 14-35%. Sedangkan pada tahun 2016 sampai 2017 mengalami peningkatan dari 5,12 Triliun menjadi 6 Triliun sehingga peningkatannya mencapai 20%.¹²⁵ Dengan demikian dengan adanya jumlah yang banyak maka dari itu peran baznas sangat penting untuk mengelola zakat dengan sebaik mungkin agar efektif dalam mencapai tujuan untuk meningkatkan kemandirian usaha mustahik, diperlukan program yang tepat sasaran dan berdaya guna dimana dana yang ada dialokasikan kepada mustahik dengan mengetahui kondisi sosial ekonomi dan kemampuannya dalam penggunaan dana.

Pendukung UU No. 23 Tahun 2011 mengklaim bahwa semangat undang-undang merupakan integrasi dan sinergi pengelolaan zakat nasional dengan BAZNAS sebagai koordinator. Di bawah rezim UU No. 38 Tahun 1999, zakat nasional berjalan tanpa arah, dengan kecendrungan masing-masing, maka kemudian di klaim bahwa

¹²⁵ Yoghi Citra Pratama "Peran Zakat dalam Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kasus Program Zakat Produktif pada Badan Amil Zakat Nasional)" *The Journal of Tauhidinomics* Vol. 1 No, 1 Mei 2015, h. 104.

dengan BAZNAS menjadi koordinator zakat nasional, maka kecendrungan saat ini yang mengarah pada koprasa zakat dapat dicegah.



BAB IV

ANALISIS DATA

C. Politik Hukum Undang-Undang No 23 Tahun 2011 di Indonesia

Masuknya zakat ke dalam ranah hukum positif di Indonesia, melalui terbitnya UU No. 38 Tahun 1999, menandai era baru pemberdayaan pranata keagamaan untuk kesejahteraan sosial. Indonesia yang bukan merupakan negara Islam, merupakan eksperimen menarik bagaimana zakat ditempatkan dalam negara muslim sekunder. Pasca jatuhnya Orde Baru pada 1998, Indonesia mengukuhkan diri sebagai negeri muslim demokratis terbesar di dunia yang memberi ruang yang luas bagi kebebasan masyarakat sipil.

Di Negara-Negara *common law*, undang-undang amal sosial telah ratusan tahun menjadi kerangka referensi yang menghubungkan aktivitas amal sosial ke arah penanggulangan kemiskinan khususnya dan isu-isu inklusi sosial umumnya. Setelah beberapa abad, seluruh Negara-negara demokrasi dihadapkan pada kenyataan bahwa mereka masih belum mampu menghapus masalah kemiskinan. Dalam alam demokrasi, pembentukan Undang-Undang tentang aktivitas amal memiliki argumentasi yang kuat. Pembuatan Undang-Undang tentang aktivitas amal terkait erat dengan penghormatan dan perlindungan Negara pada hak-hak demokratis dasar warga Negara seperti kebebasan berkumpul dan berserikat, kebebasan berekspresi dan mengungkapkan pendapat, kebebasan dari diskriminasi, serta kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama.

Di bawah UU No. 23 Tahun 2011 Indonesia tetap mempertahankan zakat dengan sistem sukarela. Ketika zakat berbasis pada kesukarelaan maka undang-undang

zakat semestinya membatasi diri hanya pada perlindungan kepentingan pendonor. Di Indonesia, pembentukan UU No. 23 Tahun 2011, pasca jatuhnya Orde Baru, terjadi pada lingkungan heterogen dan berubah dengan cepat seperti adopsi demokrasi dengan pemilihan langsung, implemmentasi otonomi daerah secara luas dan meningkatnya partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan. Adapun pembentukan UU No. 23 Tahun 2011 terjadi pada lingkungan demokrasi yang sudah lebih terkonsolidasi, seperti penyederhanaan partai politik, peralihan kekuasaan secara damai melalui pemilu yang reguler. Dengan adanya undang-undang no 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat tersebut, telah membuat pengelolaan zakat nasional khususnya yang dilakukan oleh masyarakat sipil baik secara kelembagaan melalui Lembaga Amil Zakat yang berbadan hukum maupun amil zakat tradisional akan berpotensi mengalami kemunduran dan atau penghentian.

Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, pasal 3 yang berbunyi bahwa pengelolaan zakat bertujuan meningkatkan efektivitas dan efisensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Sedangkan pro kontra yang terjadi dalam persidangan pengajuan uji menteri UU No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. *Pertama*, adanya sentralisasi pengelolaan zakat di bawah BAZNAS, yang bertujuan adanya pengelolaan zakat dikelola BAZNAS agar semua lembaga yang bergerak di bidang pengelolaan zakat dapat terpantau dengan cara setiap lembaga harus melaporkan pengelolaannya ke BAZNAS. Laporan pelaksanaan tugas oleh BAZNAS kepada Presiden dan DPR, laporan demikian adalah bagian dari upaya mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas BASNAS. *Kedua*, adanya subordinasi LAZ kepada BAZNAS, namun dalam upaya pengaturan terhadap

pengelolaan zakat yang dilakukan masyarakat merupakan mekanisme perlindungan Negara terhadap masyarakat dari terjadinya pelanggaran yang merugikan masyarakat. *Ketiga*, kesewenang-wenangan dalam perizinan pengelolaan zakat oleh pemerintah. *Keempat*, kriminalisasi terhadap amil zakat yang tidak memperoleh izin.

D. Analisis Politik Hukum Islam Terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011

Tentang Pengelolaan Zakat

Politik diartikan sebagai seni pemerintah dan mengatur masyarakat, dengan seperangkat undang-undang untuk mewujudkan kemaslahatan dan mencegah hal-hal yang merugikan bagi kepentingan manusia. Politik dalam bahasa Arab disebut *siyāsah* yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan, tujuan *siyāsah* adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu *Fiqh* yang membahas masalah itu disebut *fiqh siyāsah*. Politik Islam juga dapat diartikan sebagai aktivitas politik sebagian umat Islam yang menjadikan Islam sebagai acuan nilai dan basis solidaritas berkelompok. Hal ini karena Islam adalah meliputi *akidah* dan *syarī'at, ad dīn wad daulah*.

UU No. 38 Tahun 1999 menjadi *milestone* sejarah zakat Indonesia modern, berbasis desentralisasi dan kemiteraan antara pemerintah dan masyarakat sipil dalam pengelolaan zakat nasional. UU No 23 Tahun 2011 secara drastis merubah rezim zakat nasional dengan mensentralisasi pengelolaan zakat nasional sepenuhnya oleh pemerintah melalui BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) yang melaksanakan seluruh aspek pengelolaan zakat nasional meliputi fungsi regulator (pasal 7 ayat 1 huruf a, c dan d) maupun fungsi operator (pasal 7 ayat 1 huruf b).

Dalam kerangka institusional UU No. 23 Tahun 2011, BAZNAS merupakan satu-satunya pihak yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan zakat nasional

(pasal 6) yang didirikan dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota (pasal 15) di mana BAZNAS di setiap tingkatan dapat membentuk UPS (Unit Pengumpul Zakat) disetiap instansi pemerintahan hingga ketingkat kelurahan (pasal 16). Dengan BAZNAS sebagai pemegang tunggal kewenangan pengelolaan zakat nasional, maka peran serta masyarakat dalam pengelolaan zakat nasional melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ) kini hanya merupakan aktifitas membantu BAZNAS (pasal 17).

Dengan menjalankan fungsi ganda sebagai regulator (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggungjawaban dari aktifitas pengelolaan zakat nasional) dan sekaligus sebagai operator (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktifitas pengelola zakat nasional), UU No. 23 Tahun 2011 memberi penguatan signifikan kepada BAZNAS yaitu ditetapkan sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang dalam pengelolaan zakat nasional (pasal 6), kegiatannya merupakan tugas pemerintahan sehingga berhak mendapat pembiayaan dari APBN dan ditambah dengan hak amil (pasal 30), serta berhak membentuk organisasi pendukung yaitu BAZNAS provinsi dan kabupaten/kota serta UPZ di setiap instansi pemerintahan hingga tingkat kelurahan (pasal 16).

Kelahiran UU No. 23 Tahun 2011 memicu kontroversi yang tajam dikalangan pegiat zakat nasional, khususnya antara pihak pemerintah dan masyarakat sipil. UU No. 23 Tahun 2011 menciptakan rekor, menjadi undang-undang syariah pertama yang digugat MK oleh masyarakat Muslim sendiri. UU No. 23 Tahun 2011 diklaim para penduduknya sebagai produk legislasi yang baik, UU No. 23 Tahun 2011 diklaim tidak melakukan sentralisasi pengelolaan zakat nasional ke pemerintah melalui Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Sentralisasi diperpanjang sebagai tafsiran yang salah, tidak ada kata dan istilah sentralisasi dalam UU No. 23 Tahun 2011. Namun jika melihat pasal 6 UU No. 23 Tahun 2011 secara jelas disebutkan bahwa yang

memiliki kewenangan pengelolaan zakat nasional hanya BAZNAS. Hal ini merubah secara mendasar sistem desentralisasi zakat nasional di bawah pasal 8 UU No. 38 Tahun 1999 di mana pengelolaan zakat nasional tidak hanya dilakukan pemerintah (BAZ) tetapi juga masyarakat sipil (LAZ).

Adapun pengelolaan zakat oleh BAZNAS di Indonesia setiap tahunnya mengalami peningkatan dari tahun 2012 hingga 2017 hal itu dapat dilihat dari persentase setiap tahunnya seperti penerimaan zakat pada tahun 2012 yaitu 2,2 Triliun mengalami peningkatan pada tahun 2013 yaitu 2,7 Triliun sehingga membukukan kenaikan pengelolaan zakat sebesar 22, 73%. Demikian pada tahun 2014 sampai 2015 mengalami peningkatan dari 33 Triliun mencapai 42 Triliun sehingga mencapai peningkatan menjadi 14-35%. Sedangkan pada tahun 2016 sampai 2017 mengalami peningkatan dari 5,12 Triliun menjadi 6 Triliun sehingga peningkatannya mencapai 20%.¹²⁶ Dengan demikian dengan adanya jumlah yang banyak maka dari itu peran baznas sangat penting untuk mengelola zakat dengan sebaik mungkin agar efektif dalam mencapai tujuan untuk meningkatkan kemandirian usaha mustahik, diperlukan program yang tepat sasaran dan berdaya guna dimana dana yang ada dialokasikan kepada mustahik dengan mengetahui kondisi sosial ekonomi dan kemampuannya dalam penggunaan dana.

Pendukung UU No. 23 Tahun 2011 mengklaim bahwa semangat undang-undang merupakan integrasi dan sinergi pengelolaan zakat nasional dengan BAZNAS sebagai koordinator. Di bawah rezim UU No. 38 Tahun 1999, zakat nasional berjalan tanpa arah, dengan kecendrungan masing-masing, maka kemudian di klaim bahwa

¹²⁶ Yoghi Citra Pratama "Peran Zakat dalam Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kasus Program Zakat Produktif pada Badan Amil Zakat Nasional)" *The Journal of Tauhidinomics* Vol. 1 No, 1 Mei 2015, h. 104.

dengan BAZNAS menjadi koordinator zakat nasional, maka kecendrungan saat ini yang mengarah pada koprasa zakat dapat dicegah.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan serta analisis skripsi yang berjudul “Analisis Politik Hukum Islam Terhadap Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat” dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pelaksanaan politik hukum dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat di Indonesia tetap mempertahankan dengan sistem sukarela, Politik Islam diartikan sebagai aktivitas politik sebagian umat Islam yang menjadikan Islam sebagai acuan nilai dan basis solidaritas berkelompok dan dalam Undang-undang no 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat politik hukum islam sangat berperan, dan pengelolaan zakat nasional sepenuhnya di pegang oleh pemerintahan melalui BAZNAS yang melaksanakan seluruh aspek pengelolaan zakat nasional melalui fungsi regulator (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan, dan penanggungjawaban dari aktivitas pengelolaan zakat nasional) maupun fungsi operator (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktivitas pengelola zakat nasional).
2. Politik Islam diartikan sebagai aktivitas politik sebagian umat Islam yang menjadikan Islam sebagai acuan nilai dan basis solidaritas berkelompok. Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat secara drastis merubah rezim zakat nasional dengan mesentralisasi pengelolaan zakat nasional sepenuhnya oleh pemerintah melalui BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) yang melaksanakan seluruh aspek pengelolaan zakat nasional meliputi fungsi regulator maupun fungsi operator.

B. Saran

1. Sebagai seorang muslim saling mengingatkan satu sama lain untuk menunaikan zakatnya. Karena kesadaran untuk mengeluarkan zakat tidak cukup hanya dalam diri sendiri, melainkan sangat perlu dorongan dari orang lain.
2. Bagi peneliti selanjutnya diharapkan menjadikan kekurangan-kekurangan yang ada pada penelitian ini sebagai pelajaran dan masukan agar peneliti menghasilkan yang lebih memuaskan dan memenuhi standar penelitian dengan baik.



DAFTAR PUSTAKA.

- Abdullah, Mudhohir, 2009. *Jihat Tanpa Kekerasan*, Jakarta: Inti Media
- Abu Abdullah Muhammad bin Ismail bin Ibrahim bin Al-Mughirah al-Ja'far, 2004, *Shasih Bukhari*, Dar Al-Ilmiyah, Beirut
- Abubakar Muhammad, 1991, *Terjemahan Subulus Salam II Hadits-Hadits Hukum*, Al-Ikhlas, Surabaya
- Al-Hamid, Mahmud al Ba'ly Abdul, 2006. *Ekonomi Zakat, Cet Ke-1*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Brotowidjoyo, Mukayat, 2001. *Penulis Karangan Ilmiah*, Jakarta: Akademika Pressindo
- Citra Pratama, Yoghi, 2015. *Peran Zakat dalam Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kasus Program Zakat Produktif pada Badan Amil Zakat Nasional)*, The Journal of Tauhidinomics Vol. 1 No, 1.
- Dahlan, Ar-Sulaiman, Dkk, 2010. *Komplikasi Zakat*, Semarang: Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Semarang
- Departemen Agama RI, 2009. *Al-Qur'an dan Terjemahan*, Surabaya: Fajar Mulya
- Djuanda, Gustian, 2006. *Pelaporan Zakat Pengurang Pajak Penghasilan*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada
- Esposito, J.L, 1996. *Ancaman Islam: Mitos atau Realitas*, Edisi Revisi, Bandung : Mizan
- Hafidhuddin, Didin, 2002. *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, Jakarta: Gema Isnani
- Hasan, Muhammad, 2011. *Manajemen Zakat Model Pengelolaan yang Efektif*, cet. ke-1, Yogyakarta: Idea Press
- Hendrojono, 2005. *Kriminologi Pengaruh Perubahan Masyarakat dan Hukum*, Surabaya: PT. Dieta Persada
- Kaelan, Ms, 2005. *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*, Jakarta: Paradigma

- Kementerian Agama RI, 2015. *Modul Penyuluhan Zakat*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Zakat
- Kementrian Agama RI, 2015. *Membangun Peradaban Zakat Nasional*, Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Zakat
- Marbun, B.N, 2003. *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Mardalis, 2004. *Metode Penelitian Satu Pendekatan Proposal*, Jakarta: Bumi Aksara
- Muhammad, Abdul Kadir, 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT Cipta Aditya Bakti
- Muhammad, Sahai, 1982. *Pengembangan Zakat dan Infak dalam Usaha Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat*, Malang: Yayasan Pusat Studi
- Nashih, 'Ulwan Abdullah, 2008. *Panduan Lengkap & Praktis Zakat dalam Empat Madzhab Intisari "Fiqhuz Zakat" Yusuf Qaradhawi* Jakarta: Gadika Pustaka
- Pulung, J. Suyuthi, 1993. *Fiqh Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Qardawi, Yusuf, 1996. *Hukum Zakat*, Bogor: Pustaka Lintera Antar Nusa
- Qodir Zaelani, Abdul, 2016. *Inkonstitusionalitas Bersyarakat Pengelolaan Zakat (Studi Analisis Terhadap Putusan MK NO. 86/PUU-X/2012)*, Bandar Lampung: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) Iain Raden Intan Lampung
- Rasjid, Sulaiman, 1994. *Fikih Islam (Hukum Fiqih Lengkap)*, Cet-27, Bandung: Sinar Baru Algensindo
- Shofwan, Shalehuddin Wawan, 2011. *Risalah Zakat, Infak, & Sedekah, Tafakur*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Sid Ishak, Mohd, 2003. *Hudud dalam Fiqh Islam*, Johor: University Teknologi Malaysia
- Supena, Ilyas, Barmu'in, 2009. *Manajemen Zakat*, Cet. Ke-1, Semarang: Walisongo Pers

Tgk. M.Hasbi, 2009. Ash-Shiddieqy, *Pedoman Zakat*, Semarang: Pustaka Rizki Putra

Ulya, Zaki, 2010. “Pengelolaan Zakat Sebagai Bentuk Penegakan HAM dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat”, *Al-Adalah*, Vol XII, No.1, Maret 2015

Wardi Muslich, Ahmad, 2004. *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika

Wibisono, Yusub, 2015. *Mengelola Zakat Indonesia Cet Ke-1*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group

Zuhri Saifudin, 2010. *Zakat di Era Reformasi (Tata Kelola Baru) UU No 23 Tahun 2011*, cet ke-1, Jakarta: Raja Grafindo Persada

